

SISTEMAS EDUCATIVOS DECENTES

Fernando Rey y Mariano Jabonero (Coords.)

FundaciónSantillana

SISTEMAS EDUCATIVOS DECENTES

Fernando Rey y Mariano Jabonero (Coords.)

FundaciónSantillana



Coordinación general del proyecto: Silvia Perlado Pérez

Dirección de arte: José Crespo
Jefe de desarrollo de proyecto: Javier Tejeda
Desarrollo gráfico y cubierta: José Luis García, Raúl de Andrés

Dirección técnica: Jorge Mira
Coordinación técnica: Marisa Valbuena
Corrección: Nuria del Peso

Printed in Spain

CP: 888955

ÍNDICE

CAPÍTULO 1

Cómo conseguir un modelo educativo de éxito

Fernando Rey Martínez

1. Por qué este libro es diferente de otros

La cuestión de cómo mejorar el sistema educativo se ha convertido en uno de los temas de mayor debate en España. Hemos pasado de ser un país de cuarenta millones de seleccionadores de fútbol a otro en el que hay esa misma cantidad de expertos en materia educativa opinando a la vez. Distintos motivos explican esta moda. La última reforma educativa, la de la famosa LOMCE, la norma más denostada y menos leída de nuestra democracia, dictada, además en el periodo álgido de la crisis económica, es, sin duda, la espoleta de la explosión. Pero la eclosión del tema de la educación en la plaza pública también pasa por el hecho de que, naturalmente, todos tenemos una opinión formada desde nuestra experiencia personal o de gente cercana, de modo que es habitual poner el (mitificado) mayor nivel de exigencia al que fuimos sometidos en la escuela como criterio de valoración universal para todas las personas y todos los tiempos.

En este sentido, no es raro escuchar, sobre todo a personas mayores y bien formadas, que el nivel educativo actual es ínfimo comparado con el de otras épocas. Curiosamente, hace no mucho (aunque ahora no parece estar ya de moda), también se escuchaba justo lo contrario, que la generación actual era «la mejor formada de la historia». ¿En qué quedamos? Seguramente ni en una cosa ni en la otra. Los que creen que las generaciones actuales son casi analfabetas es probable que no conozcan a fondo el sistema educativo actual, que es un ecosistema realmente complejo; o que lo conozcan a partir de prejuicios; o que, si lo conocen, no tengan en cuenta que, cuando ellos estudiaron, era un porcentaje muy

pequeño el que accedía a estudios superiores y que ahora la educación es universal de hecho en España y que los estudios universitarios no son una suerte de jerarquía suprema de la formación desde el punto y hora de que las diferencias de la universidad con la Formación Profesional y otras enseñanzas superiores se están desdibujando. Los niños y jóvenes actuales trabajan seriamente en sus centros educativos, pero les motivan otras cosas y aprenden, en parte, de modo distinto a como lo hicimos aquellos que ya tenemos cierta edad.

La escuela está, asimismo, en la palestra porque vivimos en sociedades crecientemente complejas, multiéticas y multiétnicas y en plena transformación del modelo productivo hacia lo digital y esperamos de la educación que resuelva todos los problemas, presentes y futuros. Le pedimos al profesor que sea un profesor Hércules, que enseñe contenidos, que lo haga del modo pedagógico más avanzado, utilizando lo digital, que no deje a ninguno de los alumnos del aula atrás, que les transmita valores y los eduque en la inteligencia emocional, pero que no los adoctrine, que lo haga en inglés o en otros idiomas nacionales y extranjeros, que los oriente de modo permanente, que sea amable y solícito con los padres y que prepare con esmero toda la documentación burocrática que se le exige a lo largo del curso, que realice muchas actividades extraescolares sin recursos adicionales, que prepare a los escolares para el mundo futuro que les tocará vivir (que aún no somos capaces de visualizar por completo), pero que no se olvide de la formación de las materias que muchos juzgan culturales pero escasamente útiles, y que lo haga todo ello, además, sometiéndose diariamente al control, cada vez más exigente, de padres, equipo directivo, inspección y consejería. La escuela de los profesores Hércules debería poder dar cumplida respuesta a todos los conflictos. Por supuesto, a las administraciones públicas competentes en la materia, las respectivas consejerías de educación de las comunidades autónomas, se nos pide eso mismo pero al máximo nivel y en todo el territorio, para todos los escolares y todo el tiempo, con absoluta independencia de las normas estatales aplicables y los recursos de los que dispongamos.

Ahora, además, el sistema educativo no consiste solo en la organización del noble arte de la enseñanza con atención a la diversidad del alumnado,

sino en toda una constelación de servicios complementarios: el transporte; el comedor escolar; los servicios de conciliación familiar (programas de recepción de alumnos antes y después de la jornada escolar), etc. Y las consejerías de educación son las responsables de organizar todo esto y de asumir cualquier fallo, o de algo que sea percibido como tal por la sociedad, los medios y, evidentemente, por la oposición política.

En definitiva, las expectativas sobre lo que debería ser la escuela ideal son tan altas (y tan contradictorias, por cierto) que es prácticamente imposible satisfacerlas.

Otro factor que convulsiona periódicamente el debate educativo es la difusión del Informe PISA de la OCDE cada tres años (el último se hizo público en diciembre de 2016), así como otras evaluaciones (TIMMS, por ejemplo), por no hablar de las universitarias (internacionales y nacionales).

En este contexto, no sorprende que no solo en nuestro país, sino en todo el mundo, el debate sobre cómo mejorar el sistema educativo haya saltado del campo de las monografías de expertos a la arena pública. La producción bibliográfica es ingente, alcanza casi ya dimensiones de delito ecológico. Así que, ¿por qué publicar otro libro sobre política educativa? O, dicho de otro modo, ¿por qué este aspira a ser diferente?

Esta obra es el fruto combinado de una inspiración y de una provocación. La inspiración tuvo lugar mientras ojeaba los libros sobre educación en la librería Feltrinelli de Parma (Italia) durante el sábado anterior al domingo de Ramos del año 2017. Observando los libros, interesantes, pero de calidad obviamente desigual, pensé que los responsables actuales de los mejores resultados PISA de España (y de entre los mejores del mundo), el equipo directivo de la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León, también tenía algunas cosas útiles que contar sobre la mejora educativa, y más aún en el contexto de los cambios que se avecinaban en nuestro país. Además, algunas otras comunidades y responsables educativos de otros países nos habían venido pidiendo que les contáramos el secreto de nuestro éxito. Así pues, con toda la humildad intelectual, por supuesto, ¿por qué no exponer por escrito nuestra particular visión de la educación en este contexto de debate y cambios?

La inspiración dio paso a la provocación: tenía que preguntar a todo el equipo (secretario general, directores generales, jefa de gabinete) si querían hacerlo. Evidentemente, en el texto tendrían que participar algunos otros expertos (intentando evitar, de este modo, un solipsismo indeseable), para lo cual inmediatamente contacté con Mariano Jabonero, uno de los mejores especialistas educativos del país y buen amigo. Pero el núcleo duro del libro, si quería aportar algo diferente a lo ya existente, debería provenir de un equipo directivo educativo en pleno ejercicio de sus competencias. Esto es, hasta donde se me alcanza, completamente original. Sobre reforma educativa hay monografías de expertos, normalmente con enfoque teórico (aunque, obviamente, utilicen datos de la realidad), y hay multitud de informes oficiales de autoridades educativas, que gravitan sobre los aspectos más prácticos (inspirados, naturalmente, aunque con mayor o menor densidad, en fundamentos teóricos).

Pero lo que no es de ninguna manera común es que un equipo de gestores de política educativa en ejercicio se atreva a escribir un libro aportando su propio fondo de armario teórico y sus respectivas propuestas de reflexión y de cambios concretos. No se trata de emular al legislador/filósofo de Platón, por supuesto, pero este enfoque teórico de autores que tratan cotidianamente con la realidad podría acaso resultar innovador, interesante y útil a la hora de abordar cambios en políticas educativas tanto en nuestro país, por supuesto, como, eventualmente, en otros.

Me cabe el honor de ser el consejero de Educación de la Junta de Castilla y León en este periodo, pero profesionalmente soy catedrático de Derecho Constitucional en la Universidad de Valladolid y antes de asumir el cargo, en julio de 2015, no me había dedicado a la política. No milito en ningún partido porque ni yo mismo soy de mi propia opinión a veces; así pues, si en este periodo soy transeúnte de la política es por culpa de la apuesta personal del presidente Juan Vicente Herrera (primer «culpable» por cierto de los resultados PISA porque el examen se hace a chicos y chicas de 15 años y él lleva al frente de la comunidad todo ese periodo). Es un auténtico honor formar parte de su gobierno. Al asumir esta responsabilidad, me encontré en parte y acabé de formar un equipo de profesionales altamente experimentados y competentes en materia educativa. Enseguida observé que no solo eran capaces de

gestionar la educación con los resultados conocidos, sino también de crear discurso, de generar reflexión y cambios mucho más allá de nuestras fronteras regionales. Tanto hablar del modelo finlandés y resulta que en nuestra comunidad podemos exhibir resultados semejantes (con bastante menos financiación y recursos, por cierto). El examen PISA se efectúa a alumnos de 15 años. Esto significa que ha habido muchas personas haciendo bien las cosas durante los últimos tiempos para poder alcanzar ese nivel. Y resulta que la mayoría de miembros del equipo había estado en responsabilidades directivas a lo largo de todo o casi todo ese periodo. De modo que les formulé este reto tan extraño a la lógica burocrática y, para mi sorpresa, lo asumieron con entusiasmo, a pesar de que su trabajo ordinario es tan intenso que tuvieron que escribirlo durante las vacaciones de verano y los fines de semana. La prestigiosa editorial Santillana accedió a publicar el libro y le estoy profundamente agradecido por ello. Si el esfuerzo adicional ha tenido o no éxito, tendrá que juzgarlo, naturalmente, el lector.

2. El sorprendente éxito educativo de Castilla y León

Los datos del Informe PISA del año 2015, hechos públicos el 6 de diciembre de 2016, en relación con Castilla y León fueron los resultados soñados por cualquier gestor público de la educación. Es verdad que no se trataba de algo totalmente sorprendente, puesto que esta comunidad ya había venido alcanzando buenos datos en los últimos informes. En el anterior, de 2012, por ejemplo, había obtenido los segundos mejores resultados globales, tras Navarra. Y en otras evaluaciones internacionales, como, por ejemplo, la que se refiere a escolares de cuarto de Primaria en ciencias y matemáticas (TIMSS –el último informe se hizo público igualmente en 2016–), también se habían conseguido los mejores resultados del país. Pero, por primera vez, el Informe PISA, el más profundo y acreditado de todas las evaluaciones internacionales existentes, señalaba a Castilla y León como la comunidad autónoma española con los mejores resultados.

Aunque no fuera una sorpresa por completo, no deja de resultar hasta cierto punto extraño si se tienen en cuenta los hechos diferenciales de

la comunidad. Hablamos de una comunidad con más extensión que el Portugal continental (casi una quinta parte del país); con un alto índice de población rural y dispersa (en Castilla y León se albergan 2.248 municipios sobre los algo más de ocho mil que hay en España, es decir, más de uno de cada cuatro del país); con una población que ronda los dos millones y medio de habitantes (España, a comienzos de 2017, tiene algo más de cuarenta y seis millones y medio; por tanto, en torno al cinco y medio por ciento de la población total); un PIB per cápita (en 2016, datos del Instituto Nacional de Estadística) de 22.649 euros por habitante, inferior a los 23.970 de la media del país (en el puesto octavo de las diecisiete comunidades autónomas), y una participación en el PIB nacional del 5 % (en el séptimo lugar). En otras palabras, estamos en presencia de una comunidad que no se sitúa, precisamente, entre las más ricas del país. De hecho, uno de los datos que emergen del Informe PISA es la extraordinaria eficiencia en el gasto público educativo de Castilla y León; en otras palabras, sus resultados escolares son significativamente mejores de los que cabría esperar de una comunidad de su dimensión económica y presupuestaria.

Nuestra comunidad tiene que atender, con 34.000 docentes, a algo más de 312.000 alumnos, de los cuales treinta mil presentan necesidades educativas especiales derivadas de cualquier tipo de discapacidad o de vulnerabilidad socioeconómica; algo más de 41.000 alumnos de Formación Profesional; 25.000 de Educación de Personas Adultas; 7.500 de enseñanzas artísticas (música, danza, artes plásticas y diseño); y casi 25.000 de las escuelas oficiales de idiomas. Castilla y León cuenta con cuatro universidades públicas, Valladolid, Salamanca, León y Burgos, y cinco privadas (Pontificia de Salamanca, Instituto de Empresa, Europea Miguel de Cervantes, Católica de Ávila e Isabel I); todas ellas alcanzan unos 80.000 alumnos. Se trata, pues, de un espacio de gran tradición educativa y de enorme complejidad. La Consejería de Educación tiene un presupuesto que ronda los dos mil millones de euros anuales. Uno de cada cinco euros de Castilla y León va para educación. Los gastos de funcionamiento (personal –mil millones setecientos–, gastos corrientes, servicios complementarios –por ejemplo, transportar 35.000 alumnos cada día nos cuesta casi 48 millones; dar de comer a 33.000 alumnos, 20 millones y medio–, equipamientos e inversiones de reposición) al-

canzan casi esa cifra. Apenas llegan por año a los cincuenta millones de euros los fondos susceptibles de dedicarse a políticas nuevas. Por eso hay que gastar especialmente bien cada euro. La tensión entre el rigor presupuestario y la audacia e innovación en las políticas educativas es la marca de la casa.

En ese contexto de esfuerzo presupuestario por la educación (proporcionalmente, Castilla y León es una de las comunidades autónomas que más invierten en ella), pero de recursos limitados, en el borde de la suficiencia, se sitúan los últimos resultados PISA (2015). El rendimiento promedio global de Castilla y León fue de 516 puntos, el más alto de todas las comunidades (le siguen Navarra con 515 y Madrid con 513); 24 puntos por encima de la media nacional (492). Si Castilla y León fuera un país, sería el séptimo con mejores resultados del mundo, solo por detrás de Singapur, Japón, Estonia, Canadá, Finlandia y Corea del Sur.

En matemáticas (506 puntos), es la segunda mejor comunidad española (la primera es Navarra), pero aun así ocuparía el lugar 12.º del mundo, con el mismo nivel que Alemania. En ciencias (519 puntos), es la primera de España y la sexta del mundo. Y en comprensión lectora (522), también la primera de España y la cuarta del mundo. Impresionante. Pero como de un fracaso una persona inteligente sabe recuperarse, pero de un éxito un tonto jamás lo hace, lo primero que hicimos una vez que conocimos estos datos fue diseñar y poner en marcha un plan de mejora de los resultados en matemáticas.

La riqueza de información que ofrece el Informe PISA no se detiene en esos primeros datos, los más vistosos, sin duda, pero no los únicos. PISA no son los juegos olímpicos de los resultados educativos, aunque a veces lo parezca.

Del último Informe PISA, en efecto, se deducen otros hechos realmente nutritivos. Citaré en estrados los más sobresalientes. Los porcentajes de alumnado en los niveles más bajos de las diversas competencias evaluadas no superan en Castilla y León el 15 %, de modo que se cumple este objetivo marcado por la Unión Europea para 2020. De hecho, tiene el menor porcentaje de alumnado en los niveles bajos de lectura de todos los países participantes en PISA 2015.

En cuanto a la comparación con los resultados de 2003, 2006, 2009 y 2012, se mejora en todos los apartados; en ciencias se confirma la tendencia de mejora iniciada en 2006, en matemáticas se mantienen y en lectura se aprecia un salto de calidad. En PISA 2012, Castilla y León obtuvo en lectura tan solo 505 puntos (en 2015, 522). Tras PISA 2012, la Consejería aprobó un plan específico y sistemático de mejora de la comprensión lectora para todos los alumnos (no solo para los que fueran a ser evaluados potencialmente por PISA) que, evidentemente, ha dado sus frutos y a gran velocidad.

El alumnado que repite en Castilla y León es el que obtiene la mejor puntuación de España (entre repetidores).

En matemáticas y ciencias no hay diferencias estadísticamente significativas por género.

Los hijos de inmigrantes han obtenido mejor nota en comprensión lectora (529 puntos) que los hijos de nativos (525).

No hay diferencias estadísticamente significativas entre centros públicos (el 70 % del total) y privados-concertados (prácticamente el 30 % restante). Aún más, en ciencias, los alumnos del sistema público obtuvieron mejor resultado que los del sistema privado (518 puntos frente a 517); eso ocurrió también con una competencia extra que se evaluó en 2015, la resolución de problemas en entornos colaborativos (alumnos de la pública: 517 puntos, de la privada: 514). La diferencia entre pública y privada es la menor de toda España (0,88 %); la media nacional llega a una tasa diferencial del 29,81 %. De esta homogeneidad entre los dos sistemas, público y privado-concertado, me siento especialmente orgulloso porque revela que no tenemos un modelo fragmentado.

De PISA también se deduce que, a pesar de ser una comunidad rural, poco poblada y dispersa, no hay apenas diferencias entre la escuela rural y la urbana.

La OCDE presentó el último Informe PISA el 6 de diciembre de 2016, pero el 19 de abril de 2017 publicó otra parte del análisis, dedicado al bienestar del alumnado. También aquí nuestro sistema obtuvo magní-

ficas noticias. Es un honor para esta comunidad ser citados en varios momentos en un informe mundial como modelo de éxito y buenas prácticas. En la página 238 del informe, por ejemplo, donde se nos cita como «la Finlandia española» y se relatan, a lo largo de una página entera, algunos de nuestros datos más llamativos (por ejemplo, las medidas contra la falta de respeto y el acoso escolar, materia en la que también fuimos pioneros y de las que se hace eco el informe). Pero lo más importante del documento es, sin duda, que se identifica a las aulas de Castilla y León como las más seguras de España (la tasa de alumnos que han percibido acoso es del 1,7 % frente a la media del país: 2,6 %) y las terceras más seguras del mundo (la media de acoso en los países de la OCDE es del 3,7 %; tan solo Corea y Holanda muestran tasas más bajas que Castilla y León). Otro argumento interesante es que los padres de Castilla y León son los más implicados en la educación de los hijos (el informe lo mide valorando las conversaciones y el apoyo que prestan o no en este sentido); y también que los alumnos tienen un fuerte sentido de pertenencia al centro, es decir, se sienten aceptados y valorados por el resto del grupo y pertenecientes a la comunidad educativa. Obviamente, todos estos factores (seguridad en el aula, apoyo familiar y sentido de pertenencia) están positivamente conectados con el rendimiento escolar.

En definitiva, los resultados no solo apuntan a una excelente calidad del sistema, sino también a una potente equidad. La educación como escalera social, la educación como la única herramienta capaz de impedir que la pobreza se herede, es una realidad en Castilla y León.

Se trata de un éxito compartido por todos, de un éxito coral. Algún sector de la oposición parlamentaria en Castilla y León objetaba que los resultados eran buenos por la exclusiva labor de nuestros profesores, a pesar de las trabas y recortes de la Administración educativa. Intenté hacerles ver, por supuesto sin éxito, que tan sorprendente tesis estaba, de paso, calificando a los profesores canarios, andaluces o extremeños (las comunidades con peores resultados) como los únicos culpables de tales resultados y, por tanto, como de profesionales pésimos. Así pues, una mirada más reflexiva para una realidad compleja nos lleva a abandonar tesis intelectualmente inanes y a reconocer diversas causas y actores responsables del éxito.

Empezaría por los 1.592 alumnos de los 55 centros de Castilla y León que hicieron el examen. Ellos son los responsables directos de los resultados. Alumnos bien formados, evidentemente, pero también, a pesar de sus 15 años, con la sana actitud de tomarse en serio un examen que no entra para la nota de ninguna asignatura. Podrá parecer una tontería, pero algún colega de otra comunidad me confesó que muchos de sus alumnos (y quizá de sus profesores) abordaron la evaluación con ciertas dosis de frivolidad e incluso rechazo ideológico.

Los culpables principales del éxito son, sin duda, los profesores, excelentes profesionales. El profesorado de Castilla y León es seleccionado mediante pruebas semejantes a las del resto del país. No hay evidencias, pero me malicio que son pruebas más exigentes que en otras comunidades. De hecho, algunas plazas se quedan sin cubrir, lo cual, por otro lado, no me hace precisamente feliz con la alta tasa de paro e interinidad que padecemos. El rigor es la seña de identidad del trabajo profesoral en esta comunidad. Por eso nuestros alumnos, que son los que mejor resultado obtienen en PISA, consiguen peores notas que el alumnado de otras comunidades en la prueba de acceso a la universidad. Porque somos más duros. Esto hace que alumnos de otras comunidades tengan mejor nota de acceso a la universidad y que buenos alumnos nuestros tengan que irse fuera. La consecuencia es que, como ha demostrado hace poco un estudio de una profesora de Bioestadística de la Facultad de Medicina de Valladolid, el porcentaje de alumnos que fracasa en dicho grado es sensiblemente superior en el caso de alumnos de fuera de nuestra comunidad en comparación con los que proceden de ella. Y por eso solicitamos, entre otras razones, que haya un único y simultáneo examen de acceso a la universidad en todo el país. Que el distrito universitario que en teoría es único, aunque haya 17 exámenes muy diferentes en dificultad, sea único de verdad.

Lo que sí es objetivo es que el sistema de formación permanente de nuestro profesorado es de los primeros y más sólidos de nuestro país. Esta es claramente otra de las claves del éxito.

Otro actor fundamental es, por supuesto, la Administración educativa: su organización, su impulso, su capacidad de innovar, su seriedad y consistencia, su provisión presupuestaria adecuada. No me correspon-

de a mí ser juez y parte y valorar esto. Por lo demás, a lo largo de este libro el lector podrá encontrar nuestros planteamientos. El sistema educativo es un ecosistema complejo donde todos los elementos deben convivir armónicamente. Una orquesta en la que es fácil que alguna parte desafine y en la que todos deben aportar para que el sonido final sea hermoso.

Ya he mencionado cómo la implicación de los padres de nuestra comunidad es la más alta según el Informe PISA. Sin ella, el rendimiento escolar se desplomaría. Uno de los ingredientes fundamentales de la mejora educativa es que las familias valoren la educación y se corresponsabilicen con ella. Con sus hijos y con el centro educativo.

En Castilla y León hay una enorme paz social; entre otros factores, porque el diálogo social siempre ha formado parte de las prioridades del Gobierno regional. Somos capaces de acordar. Los sindicatos son exigentes, pero razonables; constantemente nos arrojan el aliento sobre nuestra nuca, pero son constructivos. Esto es clave. Incluso la oposición parlamentaria, aunque no disfrute los datos PISA como nosotros, aunque no nos ayude a orientarnos por el camino, sí que nos impide salirnos de él y extraviarnos. Todo suma. Un éxito coral.

De modo que a la pregunta: ¿cómo es posible que Castilla y León, con un contexto demográfico, social y económico tan poco favorecedor, obtenga resultados tan sorprendentes y brillantes en educación?, la respuesta pasaría por la suma virtuosa de diversos factores: el magnífico papel desempeñado por todos los actores de la comunidad educativa; el equilibrio y homogeneidad de la escuela pública y la privada; la autonomía de nuestra comunidad para llevar a cabo políticas educativas propias y la autonomía de los centros; el equilibrio entre calidad y equidad; el contar con un sistema en permanente evaluación y mejora; el equilibrio entre un currículo escolar serio y las políticas innovadoras; la solidez de nuestra educación inclusiva; la seguridad en nuestras aulas en las que prima el respeto; unos servicios complementarios potentes; y, en definitiva, por lo decisivo: nuestra pasión por el alumno, por cada alumno.

3. Castilla y León como fuente de inspiración para la mejora de los sistemas educativos. Por un enfoque equilibrado

Hay vientos de cambio del modelo educativo en España pero también en medio mundo. Somos conscientes del momento que vivimos en el que lo viejo tiene una mala salud de hierro y lo nuevo sigue de parto. Evidentemente, Castilla y León también requiere modificaciones de calado y, al mismo tiempo, todo depende de las reformas que provengan de las normas del Estado. En ese debate general, creo que, con humildad, pero a partir del aval de los resultados expuestos, nuestra comunidad puede aportar diversos elementos a tener en cuenta.

No me detendré en el detalle de todas las cosas que pienso que habría que cambiar (esto será el objeto de los siguientes capítulos), sino en algo previo y fundamental: el enfoque intelectual a partir del cual cambiarlas. ¡Cómo no saludar el estallido conversacional que vive la educación en nuestro país! Sin embargo, creo que muchas posturas responden al tradicional modelo hemipléjico (contra el que ya advertía Ortega y Gasset), interesado más que interesante (la política, dijo Ambrose Bierce, es un conflicto de intereses que se disfraza de conflicto de ideales puros) y antiguo, tirando a rancio. Frente a este modelo, propongo un enfoque equilibrado.

Porque la realidad educativa es compleja. Y para cada problema complejo siempre hay alguna solución sencilla… y equivocada. Eric Dugas sostenía en *Le Monde* (6 de abril de 2012) que los males de la educación son las tres «íes»: ignorancia, ideología (excesiva) e inercia. Ahora mismo hay demasiado ruido en el debate. En palabras de Séneca, *plus sonat quam valet*, hay más ruido que nueces; demasiadas posiciones interesadas de quienes utilizan la educación como un ariete para desgastar al Gobierno (muchos piden un pacto, pero, en realidad, contra la LOMCE viven mejor) y no pocas tesis irracionales e ignorantes; por no hablar de los que querrían volver a la educación que recibieron ellos en los años sesenta y setenta, o de los que pretenden llevar a los escolares a la luz, a su peculiar credo, de uno u otro signo, confesional o laicista (que es, a mi juicio, confesional a fuer de anticonfesional). Contra todos estos grumos mentales debemos fijar indicadores de alarma.

La palabra *educación* proviene de dos términos latinos que tienen un sentido tendencialmente contrario: por un lado, *educare*, que significa 'cuidar, nutrir, alimentar' –a los alumnos, en efecto, se les llena desde fuera de conocimientos–; pero, por otro lado, educar procede de *educere*, que significa 'extraer, sacar afuera lo que se lleva dentro'. Es decir, educar significa, al mismo tiempo, llenar y extraer, y esto tiene todo el sentido porque de lo que se trata es, fundamentalmente, de que el alumno, de que cualquier alumno, pueda, a partir de ciertas pautas que se le proporcionen, desarrollar todo su potencial personal, extraerlo en su mejor versión a lo largo de su vida. Aquí está el principio fundamental de nuestra acción: el mejor interés de todos y cada uno de nuestros alumnos: ni uno solo debe sentirse mal tratado, excluido o discriminado por el sistema educativo. No podemos dejar a ningún alumno atrás.

Educere se parece mucho a *seducere*, como ha observado Massimo Recalcati, en su *La hora de clase. Por una erótica de la enseñanza* (Anagrama, Barcelona, 2016). Ambos términos coinciden en el sentido de desviar y sacar del camino…, llevar al margen, conducir lejos, colocar frente a lo nuevo, lo raro y diferente, hacer descubrir, hacer brotar. ¿No es el deseo de saber (y de ahí la «erótica de la enseñanza») la competencia que hace posible todas las demás? Enseñar, escribe nuestro autor, «no es colmar un vacío que haya de llenarse, sino provocar un vacío que ha de abrirse […] el profesor actúa ensanchando el horizonte del mundo, más allá de lo ya visto y conocido» (p. 54).

El mejor modelo educativo para nuestro país debe buscar un punto de equilibrio inteligente, fino y que sea capaz de adelantarse al futuro entre posiciones legítimamente diferentes, que, sin embargo, no deben convertirse en antagónicas. Pondré algunos ejemplos. Necesitamos un modelo que respete la diversidad de los territorios, sus lenguas propias, la variedad autonómica (Castilla y León y otras comunidades son un buen ejemplo de cómo con la misma ley estatal se puede funcionar como laboratorio de buenas prácticas y gestionar de modo exitoso); pero, al mismo tiempo, precisamos un modelo que asegure cierto nivel de homogeneidad en todo el Estado porque todos nuestros alumnos tienen idéntico derecho a la educación y, sin embargo, la diversidad tan profunda de nivel educativo es uno de los principales problemas del país

(por cierto, apenas se habla de él en todo este proceso: es una suerte de verdad incómoda que se intenta camuflar) Por eso soy partidario, entre otras cosas, de que se realice un examen único estatal no para titular en Bachillerato como establecía la LOMCE, sino para acceder a la universidad. Variedad y homogeneidad.

Se requiere un modelo donde avance la autonomía de los centros, como tienen los mejores sistemas del mundo, para adaptar la enseñanza al territorio y porque los profesores pueden gestionar algunos aspectos de la educación mejor que nadie; es preciso abandonar el rancio modelo jacobino de escuelas idénticas y alumnos idénticos (se marcaba un nivel único y se dejaba a su suerte a quien no lo alcanzara). Un modelo que yo llamo de «opositores a notarías» desde el primer día de clase. Es preciso, pues, avanzar en la autonomía de los centros y reforzar sus equipos directivos. Pero, asegurando, desde el otro lado, un marco común y cierta homogeneidad para evitar disparates y diferencias excesivas entre centros. Autonomía y armonía.

Necesitamos un modelo de educación pública de calidad. Porque la única razón legitimadora del Estado es asegurar los derechos fundamentales, entre ellos, el de educación, que no solo es un derecho social en la medida en que la prestación pública debe garantizar la igualdad de acceso, de procesos y de resultados de todos los escolares de España, sino también, al mismo tiempo, un derecho de libertad porque sin educación solo hay servidumbre; y es, asimismo, un derecho ligado a la participación política, a la democracia, porque una ciudadanía no formada es una ciudadanía débil. En la medida en que apenas hay escuela privada en el medio rural, la escuela pública garantiza también en este punto la igualdad real entre los españoles. En esto somos particularmente sensibles en mi comunidad. El modelo educativo debería tener en cuenta las especificidades del medio rural, lo que no ha solido hacerse, sobre todo en FP y Bachillerato.

Toda política educativa gravita, en realidad, sobre dos conceptos centrales, que están íntimamente relacionados entre sí: la calidad y la equidad. Los planteamientos tradicionales de la derecha enfatizan la idea de calidad, esto es, de rigor, de exigencia, de evaluación continua, de elevar el ni-

vel de los estudios, de educar en el esfuerzo y el mérito. Obviamente, esto es fundamental. Pero, de no establecerse correctamente, se corre el riesgo de trabajar solo con una parte del alumnado y no con todos. La calidad sin equidad es elitismo. De otro lado, el enfoque de las izquierdas suele ser el de la equidad, que es también un objetivo fundamental. Pero un sistema educativo equitativo que careciera de calidad estaría condenado a la inutilidad. La equidad sin calidad es paternalismo. Así pues, calidad y equidad *al mismo tiempo y con la misma intensidad*.

¿Cómo plantear la relación entre la educación pública y la concertada? La jurisprudencia de nuestros tribunales ha venido sosteniendo, con contundencia y claridad, que el sistema privado no es subsidiario, sino complementario del público. Porque la Constitución establece el derecho de educación pública de calidad para todos, pero también las libertades ideológica, religiosa y de empresa. No cabe una mirada hemipléjica de la realidad. No tiene sentido en 2017 oponer un sistema a otro. Esto es un debate ideológico rancio que no resiste un análisis intelectualmente serio. Ello no quiere decir que, en ocasiones, no pueda generarse algún conflicto puntual en la convivencia entre ambos modelos. Algunas posturas contra la concertada son profundamente ofensivas y agresivas contra la labor que desarrollan sus profesores, a los que muy pocos, fuera de sus propios representantes, reconocen su trabajo. En Castilla y León, la concertada supone un 30 %, nada menos que 9.000 profesores, y hemos establecido que no suba ni disminuya. Hemos alcanzado, también en este punto, el equilibrio que vengo reclamando. En esos contextos, es evidente que no hay equilibrio. Pública y concertada.

Es preciso un modelo que garantice la calidad, el rigor, el nivel educativo, las evaluaciones, la transparencia, la exigencia. Porque, si no, el modelo será blando y paternalista, y, por cierto, tan halagador para la ciudadanía como tramposo. Puro populismo escolar, vaya. Las teorías de la felicidad del niño, tan en boga, me recuerdan a la costumbre del padre de Montaigne de despertarle suavemente con música porque pensaba que de otro modo se le podría dañar el cerebro. Además de no olvidar que no conviene confundir felicidad con euforia, estoy, empero, de acuerdo con Lipovetsky cuando afirma, en su último libro, *De la ligereza*, que la lógica educativa *cool* tiene efectos positivos, pero también puede

privar a nuestros escolares de los recursos psíquicos suficientes para enfrentarse a la realidad del mundo exterior, y de soportar frustraciones y conflictos. Necesitamos un modelo serio, por tanto, pero, a la vez, uno que asegure, con la misma potencia que la calidad, la igualdad de oportunidades real, la equidad, la atención a la diversidad, la inclusión, porque, si no, el modelo será elitista y segregador. El objetivo debe ser el alumno, cada alumno, su potencialidad, sus aspiraciones. Nos queda mucho por avanzar en la idea de inclusión educativa. El objetivo de la educación obligatoria es no dejar a ningún alumno atrás. Insisto: ese ha de ser el objetivo fundamental. La enseñanza debe ser exigente, pero personalizada, como se hace en el modelo canadiense. De ahí que, entre otras cosas, me permita sugerir la creación de un nuevo itinerario de Formación Profesional alternativo a la FB básica para atender mejor a la diversidad; mejorar la detección temprana de los problemas de aprendizaje; cuestionar la repetición de curso o extender el PMARE a cuarto de la ESO. El taylorismo educativo debe extinguirse. Calidad y equidad.

Hay que optar por un modelo que conecte mejor el sistema educativo con el mercado de trabajo porque los alumnos que están hoy en clase probablemente se enfrentarán a un mundo aún más duro que el actual, tendrán varios empleos a lo largo de su vida, de distinto tipo, quizá, en varios idiomas e incluso en diferentes países. Hay que educar mejor en emprendimiento, en inteligencia emocional, en la competencia digital. Hay que seguir conectando la FP y la universidad con las empresas y el sistema educativo tiene que mejorar la empleabilidad de todos nuestros escolares. Es preciso potenciar la FP dual. Pero, al mismo tiempo, debemos educarles en aquello que para muchos ignorantes hoy es ya un saber inútil: la filosofía y las humanidades. El delicioso libro de Nuccio Ordine, *La utilidad de lo inútil*, dice verdades como puños. Vivimos una crisis civilizatoria y más que nunca necesitamos ofertas de sentido, educación en valores, un proyecto ilustrado a la altura de nuestro tiempo histórico. Por eso hay que reintroducir la historia de la filosofía como troncal de todas las modalidades de Bachillerato, entre otras cosas. En definitiva, lo útil y lo que muchos juzgan, sin razón, inútil.

Necesitamos un modelo que refuerce los contenidos, pero, sobre todo, las competencias. Nuestras leyes hablan de ambas, pero han insistido

en los contenidos, quizá demasiado. Tal vez eso explique también en parte los posibles excesos en los deberes escolares. A mi juicio, contamos con un sistema demasiado recargado, demasiado teórico y barroco, sobre todo en FP y en Bachillerato. Mucha gente sigue pensando que un escolar está mejor formado cuanta más información retenga en su memoria (de nuevo, el modelo de «las oposiciones a notario»). Y, sin embargo, seguimos sin saber muy bien cómo enseñar y evaluar en competencias, que es algo fundamental para que nuestros alumnos puedan enfrentarse al mundo implacable que les tocará en suerte. El poder de las inercias. Por fortuna, hay ya en marcha numerosas iniciativas pedagógicas innovadoras, a menudo ligadas a la irrupción de lo digital en el aula. Aprendizaje por proyectos, aprendizaje colaborativo, experiencias de mejora, de refuerzo, de calidad, etc.: son las piedras del nuevo camino. Necesitamos un sistema con aulas que nosotros en Castilla y León hemos empezado a llamar «aulas BITS», es decir, bilingües (o más bien plurilingües), inclusivas, innovadoras (desde el punto de vista digital y pedagógico) y seguras. Como escribió Oscar Wilde, la escuela debe ser el lugar más bello de la ciudad, tanto que el castigo para los niños desobedientes debería ser no poder ir a la escuela siguiente. Contenidos y competencias.

La religión en la escuela (modalidad confesional) suele ser un factor polémico y divisivo por su carácter ideológico altamente inflamable. Sin embargo, en la vida diaria de los centros apenas plantea problemas, más allá de en la fijación de los horarios. También aquí debemos buscar un punto de equilibrio entre la necesidad de, por supuesto, honrar nuestros compromisos internacionales mientras estén en vigor, así como los preceptos constitucionales correspondientes (que son más interpretables), de ofrecer la enseñanza de la religión como un factor histórico y cultural sin cuya comprensión no se entiende cabalmente nuestra civilización, y de atender las legítimas expectativas del profesorado que actualmente lo imparte (más de 700 en Castilla y León), y, de otro lado, la necesidad de colocar en su justo punto la asignatura dentro de la vida de los centros y el itinerario educativo de los estudiantes en el marco de un Estado aconfesional. Religión y aconfesionalidad.

De la universidad y su reforma podrían escribirse varios libros. De hecho, a mi juicio, esta reforma es aún más perentoria y más decisiva que la de

la educación no universitaria. Hay que abordar en primer lugar el asunto del profesorado, de los recursos humanos, porque la universidad española tiene ahora mismo (y quizá ya lleguemos tarde) un grave problema de envejecimiento de plantillas y de carencia de sustitución de esos profesores. Hay que ordenar el estatuto del profesorado. La tasa de reposición es el asesino silencioso de nuestras universidades. También tendremos que tratar algún día la forma de gobierno, que es la indicada justamente para no dar un salto de calidad. Y otros asuntos: financiación, investigación, mapa de titulaciones, etc. Bolonia ha sido una reforma, con sus luces, parcialmente fallida y también tendremos que evaluar los daños y los cambios necesarios.

El modelo de reforma de la educación no universitaria que proponemos no es, por tanto, de una cosa «o» la otra, sino de una cosa «y» la otra, en el equilibrio adecuado. Es un enfoque que está en las antípodas de los modelos hemipléjicos y antiguos. Ojalá esta vez sí podamos lograrlo entre todos, modificando la LOMCE y aprobando una nueva ley básica escolar que, por cierto, refunda también los aspectos de la LOE en vigor. Por supuesto, una cosa es la elaboración y aprobación de esta nueva ley y otra es el estatuto del personal docente. Yo creo que ambas cuestiones deben distinguirse, aunque estén íntimamente relacionadas. Naturalmente, según vayan restañándose las cicatrices de la crisis, el profesorado deberá ir recuperando las condiciones laborales perdidas. Esto forma parte de la negociación con los actores sociales más que del debate de la nueva ley. También son deseables, por supuesto, un «MIR» educativo y reforzar la formación permanente, entre otros muchos asuntos de los que no puedo dar cuenta aquí. Y no olvidemos fortalecer la participación de toda la comunidad escolar, de los padres, por supuesto, pero también de los profesores. Por ejemplo, en Castilla y León, para sorpresa de propios y ajenos, hemos sido los únicos en todo el país que hemos preguntado a los equipos directivos de los centros de Primaria sobre si hacer censal o muestral la prueba de sexto curso.

Nuestra comunidad no tiene las respuestas para todos los problemas (no porque no tengamos ideas y experiencias útiles). En este momento del proceso intentamos, tan solo, sugerir las preguntas que quizá debamos plantearnos, la necesidad de abordar el pacto educativo con un nuevo enfoque, por fin, ojalá, equilibrado.

CAPÍTULO 2

Evaluar, comparar y rendir cuentas: requisitos para una política educativa de calidad

Mariano Jabonero

1. Cuestiones previas

Educar en tiempos de cambio, de incertidumbre o, como anunció un histórico titular de prensa, cuando el futuro ya no es lo que era. Vivimos momentos en los que debemos considerar que la escuela cumple sus funciones, no ya como reproductora de un conocimiento del que era su tradicional depositaria, sino en una nueva sociedad global en la que ella y su profesorado tienen que dar respuestas a sociedades posnacionales y a imperiosos requerimientos de la economía, del sistema productivo y de un contexto ampliamente digitalizado: exigencias que, en ocasiones, rechaza como si sufriera una reacción atávica (Fernández Enguita, 2016)

Una escuela que en muy pocos años ha pasado de la pizarra y el texto impreso, herencia de Comenio desde el siglo XVII, a un mundo digital hipercomunicado, en el que el pretexto de ser inmigrantes digitales frente a unos alumnos nativos digitales, de acuerdo con una muy conocida y ya superada clasificación (Prensky, 2011), se les ha agotado a los docentes en poco menos de una década: si en su mayoría se han digitalizado en su vida personal, nada impide que esa nueva competencia la extiendan y apliquen de manera natural a su actividad profesional, al igual que ya ha ocurrido en otros colectivos profesionales. ¿Sería admisible que un médico esgrimiera ante un paciente su incompetencia digital ante pruebas de diagnóstico computerizado, o se escudara en la Administración para defender su ignorancia?

Un mundo en completa y acelerada transformación en el que los cambios ya son intrageneracionales y no se remiten a lo que podrá ocurrir en decenios, en el que la escuela perdió el monopolio del saber y la función reproductora de la cultura de las relaciones sociales y los paradigmas políticos. Siguiendo al investigador anteriormente citado, la escuela dejó de ser un santuario del aprendizaje cuando este se convirtió en ubicuo y se relativizó la importancia de los medios; porque la eficacia se mide más por los *outpouts* de una escuela o un sistema educativo, y no tanto por la mera acumulación de *inputs*. Prevalece la calidad frente a cantidad, la eficacia asociada a la eficiencia o, lo que es igual: no importa tanto invertir más, sino invertir mejor.

Modelos educativos en los que el alumnado ha pasado de la deferencia a la indiferencia (Esteve, 2009) y, lo que es peor, cuando en ocasiones, que no es lo que ocurre en Castilla y León, se ha pasado de sistemas que proporcionaron excelente educación para unos pocos (por cierto, todos ellos selectos alumnos procedentes de los hogares con los mayores niveles socioeconómicos y culturales) a poca educación para muchos: una universalización de la educación poco democrática en términos de igualdad de derechos, en la que las desigualdades por razones de origen han resistido a tantos y tantos reformismos educativos tan bienintencionados como ineficaces.

Una educación en la que el profesorado y los directores de centros educativos ocupan un lugar privilegiado para hacer posibles las mejoras y, sin embargo, se presentan todo tipo de resistencias para seleccionar a los mejores para el desempeño de esos puestos, para darles una sólida formación inicial, tanto teórica como práctica, alejada de convencionalismos académicos ajenos a la realidad de las aulas, motivarlos con incentivos financieros y profesionales y, en fin, evaluarlos; evidentemente que esto último con consecuencias.

Las resistencias al cambio, los intereses gremiales y las referencias a un pasado que quizás solo es parte de un mito con limitado sustento real tienen un efecto paralizador de cambios, innovaciones y mejoras; unas resistencias que tienen su origen en lo que podríamos calificar como uno de los grandes temores de los docentes, como es asociar su evalua-

ción con la mejora de la calidad de la educación: «Cuando la evaluación se propone como respuesta a una crisis o un supuesto déficit, se transforma en algo amenazante o punitivo» (Terigi, 2012), cita que se explica por sí misma y no precisa comentario aclaratorio alguno.

Contar con la mirada del otro es una aspiración común a todas las profesiones puesto que garantiza buen desempeño profesional, trabajo colaborativo y reputación, no siendo así siempre en el mundo educativo en el que, como se ha expuesto, cuesta superar las resistencias al juicio externo.

La evaluación tiene dos grandes objetivos (Sanz, 2014): la mejora de la educación y la rendición de cuentas. Como decíamos, para cumplir con el primero se han de valorar resultados y no *inputs,* y junto con ello la autonomía de los centros educativos y la práctica docente. Para el segundo, es decir, la rendición de cuentas, la transparencia, y las respuestas a las demandas de la comunidad, de manera especial las de las familias. Finalmente, algo que podría ser transversal a los dos requerimientos anteriores, como es la eficiencia; es decir, utilizar la evidencia para la construcción de políticas educativas pertinentes y eficaces.

Gracias a la evaluación, el análisis comparado se ha visto dotado de contenido real, pasando de ser un estudio que tradicionalmente tuvo mucho de especulativo, al limitarse a una mera comparación de sistemas educativos, como vino ocurriendo hasta no hace mucho, a centrarse en una comparación de los resultados obtenidos por unas escuelas u otras, por determinadas políticas y sistemas frente a otros. Comparación que nos permite conocer qué es lo que saben los alumnos y qué pueden hacer con lo que saben para tener más y mejores oportunidades en sus vidas y, en consecuencia, comprobar que no todas las escuelas ni sistemas garantizan esos objetivos en igualdad de condiciones.

Quizás lo más importante sea considerar que la evaluación, la comparación y el uso de una información educativa procedente de datos, en estos momentos, se obtiene por diferentes actores y procedimientos: ya sean eruditos, académicos, científicos o sociales, y que se administra con complejos e inagotables sistemas digitales; con ello, a diferencia de lo que ocurría en otras épocas en las que el uso de la información era privado y, por lo tanto, excluyente, ahora es público, es un bien común

del conocimiento y un bien común de la información (Hess, y Ostrom, 2016): es un conocimiento acumulativo que está a disposición de todos, que no es sustraíble, es decir, que el acceso y uso por unos no limita la misma práctica por parte de otros, que se aplica y transparenta tanto a realidades locales (escuelas) como globales (sistemas).

En esta obra vamos a analizar estas cuestiones que, en resumen, pueden identificarse con la intencionalidad de esta obra: exponer los resultados de las evaluaciones educativas aplicadas en la comunidad autónoma de Castilla y León, reflexionar sobre los factores y circunstancias que los han hecho posibles, realizar comparaciones con otras realidades y aportar evidencia que pueda ser compartida y utilizada para, con humildad y sin pretensiones modélicas, proponer un ejemplo cuyos resultados son en general muy positivos y perfectamente extrapolables a otros contextos con las necesarias adaptaciones que en cada caso sean precisas.

2. Evaluar

Sorprende comprobar cómo la evaluación, una de las políticas y actividades que hoy son más importantes en el mundo de la educación, no era una prioridad hasta hace muy poco tiempo. Las facultades de Educación (o de Pedagogía, según los casos) de nuestras universidades han contado tradicionalmente con poderosos departamentos de Teoría e Historia de la Educación y, en menor medida, de métodos e investigación, así como de organización y didáctica, pero, salvo excepciones, no han existido en ellas departamentos dedicados de manera específica a la evaluación educativa.

Los ministerios de educación y otras administraciones del sector contaban con centros de documentación, investigación e innovación, pero solo a finales del pasado siglo crearon institutos de evaluación educativa o promovieron agencias especializadas externas sobre esta materia, a las que se dotó de mayor o menor autonomía según países.

En cuanto a las organizaciones internacionales, la demora ha sido similar. TIMSS y PIRLS, pruebas de evaluación sobre matemáticas y lec-

tura de la Asociación Internacional para la Evaluación del Rendimiento Educativo (IEA), empiezan a aplicarse en 1995. La OCDE, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, pone en marcha PISA (*Programme for International Student Assessment)* a partir del año 2000, al igual que hace UNESCO con la que se puede considerar su prueba de evaluación de aprendizajes más ambiciosa a nivel regional, ERCE (Estudio Regional Comparativo y Explicativo para América Latina).

Sin lugar a dudas la evaluación está de moda y ocupa un gran protagonismo en el mundo educativo, lo que ha representado una pésima noticia por un sistema acusado de opacidad al que caricaturizaba el conocido refrán que hablaba del librillo de cada maestrillo. Y está de moda porque la evaluación cumple con diferentes funciones, o llamadas (Moreno Olmedilla, 2013), que no siempre pueden calificarse como deseables o positivas:

A) *Una llamada a despertar*. ¿Qué nos está ocurriendo? ¿Qué saben nuestros alumnos? ¿Nuestras enseñanzas son relevantes y responden a las expectativas y necesidades de nuestra comunidad y de nuestro sistema productivo? Es, sin lugar a dudas, el primer gran interrogante, la primera e imprescindible provocación.

B) *¿Qué marca la diferencia?* Si hacemos prácticamente lo mismo, invertimos lo mismo (o más), ¿por qué los resultados son diferentes? Pregunta muy pertinente, que solo se ha podido formular cuando se ha dispuesto de evaluaciones externas estandarizadas de la educación y cuyas respuestas son de gran utilidad para la formulación y aplicación de políticas y programas de mejora educativa.

C) *¿Qué ocurre ahí fuera?* En este caso el interrogante puede tener una doble lectura: conocer lo que otros hacen, valorarlo y aprender de mejores prácticas y, en negativo, limitarse a construir *rankings* que con frecuencia son solamente simplificaciones de estudios y realidades complejas, clasificaciones que ponen de moda tópicos que inducen a desarrollar comportamientos simplistas que, como fruto de una gran superficialidad y pereza intelectual, creen que la mejor solución es imitar lo que otros, muy distintos a nosotros, han realizado con éxito en contextos radicalmente diferentes al nuestro. Lamentablemente parecemos volver al estéril «que inventen ellos» de Unamuno.

D) *¿Quién tiene la culpa?* Sin duda la peor de las llamadas. Actitud muy propia de los consabidos y, cada vez más numerosos, «opinadores» educativos: quienes constituyen una auténtica epidemia hacia la que debemos adoptar todo tipo de cautelas y prevenciones. Una amplia cohorte de personajes, con el más variado perfil que, sin el más mínimo conocimiento sobre el complejo mundo que es la educación y con el desparpajo que otorgan la ignorancia y disponer de acceso a un micrófono, una cámara de televisión o una página de un diario, pontifican sobre resultados y reparten culpas de acuerdo con superficiales criterios políticos, mediáticos o, simplemente, de acuerdo con sus personales fobias o filias.

No podemos olvidar que la evaluación en esta materia es algo muy complejo: «[…] es un juicio que se realiza sobre un dato o un conjunto de datos relacionados con determinados valores de referencia que, en el caso de la evaluación educativa, es la apreciación sistemática realizada a partir de datos científicos de la eficacia y efectos reales, previstos o no, buscados o no, de las políticas y sistemas educativos» (Tiana, Santángelo y Pedró, 1996). En resumen, forma parte de la nueva manera de hacer política en sistemas democráticos de educación: mostrando los logros o sufriendo los fracasos.

En evaluación educativa, como afirma Andreas Schleicher, director general de Educación y Competencias de la OCDE, en todas y cada una de sus intervenciones, sin datos no eres más que una persona con una opinión.

La evaluación ya se asocia, en todos los casos y ocasiones, con el cambio y mejora de la educación ya que es, en sí misma, el proceso a través del cual se lleva a cabo ese cambio y mejora cualitativa, por ser: «[…] el juicio de valor que resulta de contrastar el resultado de una realidad empírica, con un parámetro previamente definido» (Martínez Rizo, 2009).

Frente a las críticas que atribuyen a la evaluación unas lecturas incompletas de la realidad, atribuyéndole simples mediciones e interpretaciones meramente fenomenológicas determinadas por relaciones causa-efecto, la realidad es que la evaluación educativa actual cumple unos

requisitos científicos, tanto cuantitativos como cualitativos, muy importantes, como son (INEE, 2006):

- Contar con un carácter comprensivo de la conceptualización que la sustenta: debe ser siempre un producto sistémico con una sólida base científica.
- Las mediciones en las que se basa cuentan con el más alto nivel técnico: confiabilidad, validez y comparabilidad son algunos de sus atributos.
- Los referentes utilizados como parámetros son pertinentes.
- Hay mesura en los juicios de valor.
- En ellas se incluyen estudios explicativos complementarios. Existen variables, como es el origen socioeconómico de los alumnos, el género, etnia, ruralidad o el acceso y uso de la tecnología, que tienen importantes efectos sobre el rendimiento de los alumnos, tanto en términos de competencias como de aprendizajes.
- Está prevista la mayor amplitud posible, con oportunidad y transparencia, en la difusión de resultados.

Efectivamente, la evaluación es una herramienta imprescindible para desarrollar procesos de cambio y mejora educativa, pero no de manera aislada de otros elementos sistémicos, cuyos referentes pueden ser (McKinsey, 2007):

a) La calidad de un sistema educativo o de un centro de enseñanza jamás supera la calidad de desempeño profesional de sus docentes.

b) Aunque parezca obvio decirlo, el único camino para mejorar los aprendizajes es mejorar los sistemas de enseñanza: apelar a otros factores diferentes puede ser oportuno, pero posiblemente solo tenga una importancia relativa.

c) Para que una comunidad o país tenga un buen desempeño político, social y económico, es imprescindible conseguir que todos los estudiantes desarrollen las competencias adecuadas que les permitan más y mejores oportunidades.

d) Más y mejores competencias posibilitan mejores empleos y más calidad de vida. Las competencias son la divisa global del siglo XXI (OCDE, 2013).

e) El aprendizaje no es una tarea con limitaciones temporales y espaciales: es un requisito imprescindible durante toda la vida y, gracias a la digitalización, es ubicuo.

Los sistemas que aseguran la plena escolarización se enfrentan a una gran paradoja que pone de manifiesto que, en educación, no siempre se puede identificar mecánicamente el cumplimiento de logros cuantitativos con el de los cualitativos: la población no está más educada solo porque más ciudadanos accedan a más años de escolarización, lo cual puede ser un requisito necesario, pero no suficiente (Ravela, 2010). A través de la evaluación se puede crear un sistema de información que verifique el cumplimiento de ambos objetivos mediante:

- Informar sobre si los alumnos aprenden lo que se espera de ellos al finalizar los diferentes grados y niveles.
- Comprobar si el sistema es inclusivo a través de los niveles de equidad, o inequidad, que registra.
- Dar seguimiento a la evolución que siguen los diferentes grupos sociales en aspectos culturales, educativos, laborales u otros.
- Conocer en qué medida las desigualdades por razones de origen social, económico y cultural inciden en las oportunidades y resultados de aprendizaje de los alumnos.
- Grado de diversidad que tiene la práctica educativa y cómo esta afecta a los aprendizajes de los alumnos en diferentes contextos.

Para concluir este apartado, insistimos en que evaluar no es sinónimo de medir; evaluar supone (Martínez Rizo, 2009): «[…] un conjunto de acercamientos que configuran un sistema de evaluación que atiende, como un todo, a las distintas dimensiones de la calidad educativa», todo ello en un momento histórico en el que el concepto de calidad se encuentra íntimamente vinculado al de innovación, lo cual es necesario para formar a mujeres y hombres que, como propuso Jean Piaget en su concepto de educación, sean capaces de hacer cosas nuevas y no simplemente repetir lo realizado por otras generaciones precedentes.

3. PISA: el referente internacional de la evaluación externa estandarizada de la educación

3.1. Las pruebas de evaluación educativa externas y estandarizadas

Con frecuencia se atribuyen a las evaluaciones educativas objetivos y valoraciones que no se les pueden imputar porque no les corresponden, motivo por el cual es imprescindible conocer los instrumentos aplicados en cada caso y las interpretaciones que se hacen de ellas.

Como ya se ha expuesto, la aplicación de pruebas externas estandarizadas de evaluación educativa se ha generalizado durante los últimos años: PIRLS, TIMSS, de la Asociación Internacional para la Evaluación del Rendimiento Educativo (IEA) son ejemplo de ello, pero sobre todo PISA, de la OCDE. En cualquiera de ellas su objetivo no es establecer *rankings* de países ni de centros de enseñanza. Solo sirven, lo que no es cuestión menor precisamente, para evaluar aprendizajes o competencias en un tramo de edad y sobre una muestra de escolares suficientemente representativa.

Su objetivo final no es otro que aportar evidencia, con alta calidad metodológica y científica, comparable y con validación estadística para saber qué ocurre y, en consecuencia, adoptar decisiones fundamentadas de mejora. En resumen, las pruebas de evaluación externa estandarizadas son aquellas cuya planificación, desarrollo y aplicación se realiza, o al menos se controla, fuera del centro educativo y que al estar estandarizadas, permiten comparaciones entre alumnos, centros y sistemas (Sanz Labrador y Pires, 2017), autores que tomaremos como referencia para enumerar las numerosas ventajas que estas pruebas aportan a favor del logro de una educación de mayor calidad.

a) En primer lugar, los estudiantes que las realizan se esfuerzan más en aprender, especialmente si las evaluaciones tienen consecuencias directas para ellos (Fuchs y Wössman, 2007). La evaluación externa actúa como acicate o motivación para los alumnos.

b) Los profesores también se benefician de ellas, ya que les sirven para comparar sus esfuerzos como docentes con los resultados que obtienen sus alumnos, así como comparar lo alcanzado por su centro con

otros centros educativos (OCDE, 2016, p. 129): son instrumentos que contribuyen a la mejora y a la motivación para el profesorado.

c) Las pruebas de evaluación externa estandarizadas son idóneas para lograr que los centros docentes sean más eficaces y más eficientes y, asimismo, para fortalecer el liderazgo escolar y contar con directivos más competentes. Se ha encontrado un fuerte vínculo entre los resultados escolares, conocidos a través de pruebas de evaluación, y la calidad del liderazgo escolar. Fomentar el liderazgo y la mejora de la competencia de los directivos contribuye a que las escuelas sean más eficaces y eficientes, puesto que el liderazgo y la dirección competente de los centros docentes es el segundo factor, después del profesorado, que más contribuye a la mejora de la calidad de la educación (Cuenca y Pont, 2016).

d) Son beneficiosas para los padres y las familias puesto que les aportan una visión externa sobre el desempeño de su escuela y sobre los resultados de sus hijos: se devuelven resultados y se mejora la transparencia del sistema y de las escuelas. Asimismo, las evaluaciones pueden contribuir a una mejor toma de decisión sobre la elección de centro educativo para los hijos.

Aun cuando casi todos los países aplican evaluaciones de la educación externa estandarizadas, ya sean PISA, o las mencionadas del IAD, no por ello estas pruebas están exentas de determinadas críticas.

La primera de ellas argumenta que en las escuelas donde se aplican los profesores se centran en su preparación, el efecto denominado *teaching to the test*. Una acusación difícil de sustentar ya que el horario de esos centros ofrece una oportunidad para desarrollar numerosas y variadas actividades didácticas, y estas escuelas, así como los sistemas educativos a los que corresponden, son las que obtienen los mejores resultados en la evaluación de aprendizajes y competencias. Hoy es sobradamente conocido (Hanusek y Woessmann, 2012) que la mejor combinación posible para la calidad de una escuela es aquella en la que coincide un alto nivel de autonomía y cuenta con evaluación externa sistemática. La solución contraria, es decir, la que caracteriza las escuelas más ineficaces e ineficientes, se puede representar por la ausencia de evaluación externa y un

fuerte control administrativo y pedagógico externo, lo que corresponde con el modelo vigente en los centros educativos más tradicionales y menos innovadores.

Existen otras críticas, todas ellas reiteradamente rebatidas, como que su aplicación en centros desfavorecidos no ayuda a mejorar estos, cuando frente a ese prejuicio existe un amplio consenso que considera que la transparencia y contar con evidencias son requisitos para producir cambios y mejoras, de manera especial para aquellos que más lo precisan: ante una realidad insatisfactoria hay dos actitudes posibles, la reaccionaria que intenta ocultarla para con ello, de manera deliberada o no, perpetuarla, y la modernizadora que la transparenta con intenciones de cambio y mejora.

También están los que consideran que la difusión de resultados solo sirve para la elaboración de clasificaciones o *rankings*, afirmación que, como ya se ha expuesto, se encuentra muy alejada de la realidad, máxime si se tiene en cuenta que sus resultados van siempre acompañados de análisis de contexto, situación del alumnado y circunstancias que lo rodean, estudio sobre el absentismo y el retraso escolar, análisis sobre los efectos que el género tiene en los resultados, sobre el bienestar de los estudiantes, su sentimiento de inclusión y pertenencia al centro educativo, etc. El estudio PISA 2015, en su conjunto, es un buen ejemplo de lo que acabamos de exponer.

Otros autores dudan sobre si PISA sirve para gobernar (Carabaña, 2016) debido a que esta evaluación ha ido descartando algunos de los argumentos que desde la lógica económica tradicional se utilizaban para defender la mejora de la calidad educativa, como han sido la confianza ciega en que el progresivo incremento de recursos contribuía a una mejora constante e ilimitada de la educación, cuando PISA demuestra que a partir de un cierto umbral de inversión por alumno esa relación queda sin efecto, que la disminución de las ratios de alumnos por clase es supuestamente beneficiosa para el rendimiento de los alumnos, tópico que PISA demuestra que no es cierto o, entre otros más, que el incremento de las retribuciones de los docentes se traduce de manera automática en mayor eficacia docente y mejores rendimientos

en los alumnos, cuestión que PISA también demuestra que carece de fundamento. PISA, sin embargo, sí que demuestra la conveniencia de combinar mayor autonomía con presión externa evaluadora y promover un tipo de enseñanza más adaptada a cada alumno. En resumen, lo que ha hecho PISA ha sido deshacer un consenso histórico económico-educativo, construido a partir de la teoría del capital humano, basado en presupuestos que hasta ahora carecían de validación científica. Parafraseando al Dr. Carabaña podemos decir que PISA sí que sirve para gobernar, pero de otra manera.

Por último, no debemos olvidar aquellas críticas que tienen su origen en posiciones meramente ideológicas y actitudes que manifiestan aversión a partir de apreciaciones subjetivas y, quizás, demagógicas que acusan a PISA de «precarizar el trabajo docente» y, lo que es aún peor, de «[…] poner en ridículo los avances de los países e invitar a la humillación y el escarnio público» (Gentili, 2014). Frente a estos juicios de valor cabe recordar, una vez más, la referencia, atribuida a W. Edwards Deming, que Andreas Schleicher cita al final de todas sus intervenciones: «Sin datos, solo eres una persona con una opinión».

En resumen, difícilmente podríamos hablar hoy de calidad de la educación si no contáramos con la información y la comparabilidad que nos aportan las pruebas de evaluación educativa externa y estandarizada.

3.2. PISA

3.2.1. Descripción general

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), entidad promotora de PISA, tiene como finalidad promover políticas cuyos objetivos son:

- Lograr la máxima expansión posible del crecimiento económico, el empleo, mejorar el nivel de vida de los países miembros con estabilidad financiera.
- Contribuir al desarrollo de la economía mundial.

- Promover una sana y sólida expansión económica de los países, tanto de sus miembros como de los que no lo son.
- Contribuir a la expansión del comercio mundial con criterios multilaterales y no discriminatorios, con respeto al derecho.

La OCDE puso en marcha el Programa Internacional de Evaluación de Alumnos (PISA, por su nombre en inglés) a partir del interrogante, ya citado en otra ocasión, que dice: ¿qué es lo que los ciudadanos saben y qué es lo que pueden hacer con lo que saben? Un programa que inició en el año 2000 y que se ha concretado en un estudio trienal que se realiza a partir de los resultados obtenidos de alumnos de 15 años de todo el mundo, edad en la que comúnmente están a punto de finalizar su educación obligatoria y ya han adquirido los conocimientos y habilidades que les posibilitan participar activamente en sus sociedades, a través de una muestra representativa de cada país de acuerdo con criterios de género, lugar de residencia, magnitud de la escuela, titularidad pública o privada, etc.

La evaluación que se realiza en PISA es sobre competencias referidas a las principales áreas del currículo, como son la lectura, las matemáticas y las ciencias, y no se limita a constatar el mayor o menor grado de conocimiento que los jóvenes tienen de ellas, sino también cómo pueden extrapolar lo aprendido y aplicar ese conocimiento en circunstancias desconocidas. Los resultados de PISA ponen de manifiesto lo que es posible en educación, mostrando lo que los estudiantes son capaces de hacer en los sistemas educativos con más alto o menor rendimiento y los efectos de las mejoras. Aunque PISA no puede identificar relaciones de causa-efecto entre las políticas, las prácticas y los resultados educativos, sí puede mostrar a educadores, a responsables políticos y a todo el público interesado en qué se parecen y diferencian los sistemas educativos y lo que eso supone para los estudiantes (OCDE, 2016).

En el más reciente estudio, PISA 2015, unos 540.000 estudiantes, como muestra representativa de unos 29 millones de jóvenes de 15 años de escuelas de 72 países que representan a más del 80 % de la economía mundial, realizaron las pruebas, que esta ocasión se hicieron a través de ordenador como corresponde a sociedades ya digitalizadas, con una duración de unas dos horas por estudiante.

Las pruebas contenían secciones con respuesta múltiple y otras en las que se solicitaba a los estudiantes que elaborasen la respuesta.

Además de las pruebas sobre competencias en las tres áreas, PISA 2015 incorporó:

- Un cuestionario contextual en el que a cada estudiante se le solicitó información sobre ellos, sobre sus hogares, su escuela y sus experiencias de aprendizaje.
- Un cuestionario al que respondieron los directores de escuela sobre el sistema escolar y el entorno de aprendizaje.
- Algunos países aplicaron un cuestionario adicional a los profesores.
- Un cuestionario para los padres fue aplicado por determinados países para conocer aspectos como la relación escuela-familia, las expectativas sobre sus hijos, etc.
- Además de lo anterior, los países podían elegir otros dos cuestionarios: uno sobre el uso de TIC por los alumnos y otro sobre su trayectoria escolar y preparación para su futura carrera.

PISA 2015 ha contado con informes complementarios específicos sobre el bienestar de los estudiantes y sobre educación financiera de los alumnos a partir de los datos de las evaluaciones específicas al respecto en las que participaron algunos países.

3.2.2. España en PISA 2015: resultados globales y territoriales

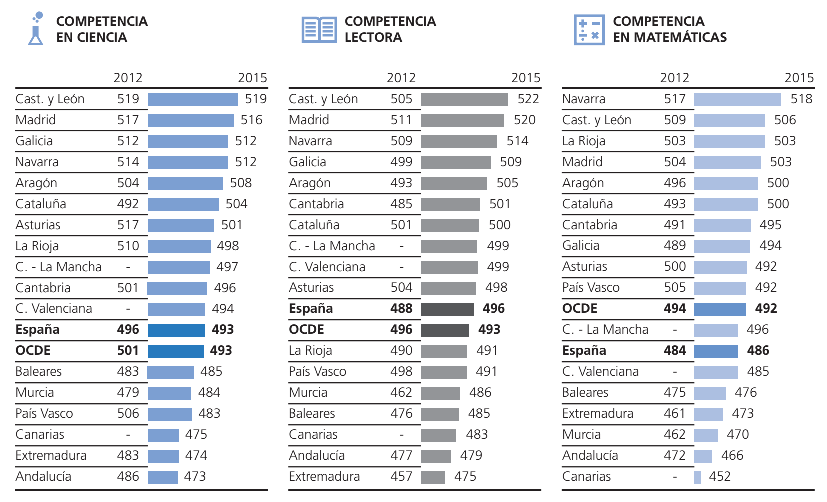
Los resultados globales obtenidos por España en PISA 2015 ponen en evidencia que se han producido ligeras variaciones con respecto a ediciones anteriores de este informe. España sigue situándose en la media de los países de la OCDE, con un ligero descenso de tres puntos en ciencias (493), subida de dos puntos en matemáticas (486) y un ascenso más notable en lectura (496) con ocho puntos de incremento, todo ello en una escala cuya media es de 500 puntos. Los países que se sitúan alrededor de España, ligeramente por delante, son la República Checa, Suecia y Francia, EE. UU, Portugal o el Reino Unido, según áreas de aprendizaje, y por detrás Letonia, Rusia, Italia, China, Suiza o

Luxemburgo, también según las diferentes áreas. Unos resultados que no pueden considerarse como plenamente satisfactorios, pero tampoco como desastrosos, como en ocasiones los califican sin fundamento algunos medios.

En cuanto a aspectos cualitativos, hay que reseñar que PISA pone de manifiesto que la educación española es altamente inclusiva, como se demuestra mediante la práctica integradora que en general ha practicado con la población inmigrante, y que los estudiantes españoles tienen un elevado sentimiento de pertenencia a su centro educativo: sin lugar a dudas, dos noticias muy buenas.

Quizás lo más preocupante no es lo que muestran estos resultados globales, sino lo que se puede concluir de otras interpretaciones más analíticas que ponen de manifiesto la escasa mejora que se ha obtenido en la última década, no obstante los esfuerzos cuantitativos y cualitativos realizados, situación que Andreas Schleicher explica como consecuencia de haberse llevado a cabo un esfuerzo fundamentalmente legislativo y no centrado en los factores que realmente mejoran la calidad de la educación y, por otra parte, la escasa atención que reciben en nuestro país los alumnos brillantes: si bien los esfuerzos llevados a cabo con los alumnos rezagados han dado algún resultado positivo, se pone de manifiesto que la atención a los estudiantes brillantes es, o bien escasa, o bien ineficaz, lo que supone una grave pérdida para esos estudiantes y para el país.

Sin embargo, lo más relevante y preocupante que pone de manifiesto PISA 2015 es la importante brecha existente en los resultados de los alumnos por comunidades autónomas, una brecha que en comparación con anteriores informes se ha agudizado y muestra una gravísima situación de desigualdad en el acceso de los niños y niñas españoles al derecho a la educación, y pone en entredicho la necesaria cohesión territorial y social que debe existir para asegurar el progreso y bienestar del conjunto de la ciudadanía. Un desequilibrio que no es exclusivo de España, que evidencia que las mayores desigualdades ya no se dan entre las naciones, sino entre sus territorios: las medias nacionales encubren, en una visión global, graves problemas internos.



Resultados del Informe Pisa 2015 por comunidades autónomas

COMPETENCIA EN CIENCIA

	2012	2015
Cast. y León	519	519
Madrid	517	516
Galicia	512	512
Navarra	514	512
Aragón	504	508
Cataluña	492	504
Asturias	517	501
La Rioja	510	498
C. - La Mancha	-	497
Cantabria	501	496
C. Valenciana	-	494
España	**496**	**493**
OCDE	**501**	**493**
Baleares	483	485
Murcia	479	484
País Vasco	506	483
Canarias	-	475
Extremadura	483	474
Andalucía	486	473

COMPETENCIA LECTORA

	2012	2015
Cast. y León	505	522
Madrid	511	520
Navarra	509	514
Galicia	499	509
Aragón	493	505
Cantabria	485	501
Cataluña	501	500
C. - La Mancha	-	499
C. Valenciana	-	499
Asturias	504	498
España	**488**	**496**
OCDE	**496**	**493**
La Rioja	490	491
País Vasco	498	491
Murcia	462	486
Baleares	476	485
Canarias	-	483
Andalucía	477	479
Extremadura	457	475

COMPETENCIA EN MATEMÁTICAS

	2012	2015
Navarra	517	518
Cast. y León	509	506
La Rioja	503	503
Madrid	504	503
Aragón	496	500
Cataluña	493	500
Cantabria	491	495
Galicia	489	494
Asturias	500	492
País Vasco	505	492
OCDE	**494**	**492**
C. - La Mancha	-	496
España	**484**	**486**
C. Valenciana	-	485
Baleares	475	476
Extremadura	461	473
Murcia	462	470
Andalucía	472	466
Canarias	-	452

En 2012 no participaron Comunidad Valenciana, Castilla – La Mancha y Canarias. En el estudio de 2015, Ceuta y Melilla. Fuente: OCDE

Castilla y León, Madrid, Navarra, Galicia y La Rioja obtienen los mejores resultados en las tres áreas, con el liderazgo de Castilla y León en ciencias y lectura y el de Navarra en matemáticas. Estas comunidades se sitúan por encima de la media de la OCDE, con puntuaciones semejantes a las de los países líderes mundiales como son Corea del Sur, Japón o Canadá.

Por el contrario, Andalucía, Extremadura, Canarias, Comunidad Valenciana, Murcia y País Vasco obtienen los peores resultados de España. Aun cuando en otra parte de este texto se van a realizar análisis con más detalle, es importante señalar que existe una cierta relación entre niveles de renta y resultados de PISA, pero que esa relación ni es determinante ni lo explica todo, como se puede demostrar con el caso del País Vasco, donde su elevado nivel de ingresos per cápita no se traduce en buenos resultados educativos. Lo mismo ocurre con la inversión por alumno, relación que es favorable en general para el logro de mejores rendimientos. El caso de Andalucía, con un alto nivel de inversión y casi los peores resultados a nivel nacional, pone de manifiesto que el mero incremento de recursos no determina obtener excelentes resultados.

También se pone de manifiesto que las regiones situadas en la costa, como son Andalucía, Canarias, Comunidad Valenciana o Baleares, en

las que la economía del turismo genera abundantes puestos de trabajo que no requieren altos niveles de cualificación o desempeño, son regiones en las que se registran malos resultados y altas tasas de abandono escolar prematuro. Es evidente que eso provoca una doble reflexión. Por una parte, sobre un sistema de empleo que debería ser más exigente en sus requisitos de acceso, desempeño y estabilidad y, por la otra, sobre sistemas educativos poco atractivos para unos alumnos que en ellos no encuentran motivaciones que generen expectativas a medio y largo plazo que les puedan asegurar más y mejores oportunidades de empleo y de bienestar para sus vidas.

Para concluir, quizás resumiendo la motivación general que justifica esta obra, consideremos la experiencia y resultados obtenidos por Castilla y León en PISA como un referente, basado en evidencia, que pone de manifiesto un uso eficaz y eficiente de recursos públicos, haber logrado un firme y estable compromiso de su ciudadanía y de su profesorado a favor de la educación, equilibrio entre la oferta pública y la concertada y altos niveles de integración mediante apoyos a los alumnos con menos oportunidades. Lejos de recurrir a lo que hemos calificado como comportamientos exóticos, buscando modelos o prácticas en lejanos países con características muy diferentes a las nuestras, apelando a «opinadores» de la educación que poca experiencia y conocimiento científico pueden ofrecernos, o esa suerte de *gadgets* tecnológicos que ofrecen soluciones mágicas a aquellos problemas que solo se pueden resolver mediante rigurosas respuestas pedagógicas y didácticas, consideramos que la experiencia de Castilla y León puede servir como una propuesta solidaria de conocimiento público y común para todos aquello que desean superar realidades educativas insatisfactorias.

BIBLIOGRAFÍA

Cuenca, R. y Pont, B. 2016. *Liderazgo escolar: inversión clave para la mejora educativa*. Fundación Santillana. Madrid.

Esteve, J. M. 2009. *La formación de profesores: bases teóricas para la formación de profesores de educación inicial*. Ministerio de Educación y Ciencia. Madrid.

Fernández Enguita, M. 2016. *La educación en la encrucijada*. Fundación Santillana. Madrid.

Fernández Enguita, M. 2017. *Menos aula y más escuela*. Fundación Santillana. Buenos Aires.

Gentili, P. 2014. «Salir de PISA». *El País*. Madrid

Hannunsek, E. A. y Wöessman. 2012. *Springer Science*. Harvard.

Hess, Ch. y Ostron, E. 2017. *Los bienes comunes del conocimiento*. MIT-IANEM. Madrid.

Martínez Rizo, F. 2009. «Evaluación formativa en el aula y evaluación a gran escala: hacia una síntesis más equilibrada». *Revista electrónica de Investigación Educativa*. México.

McKinsey. 2007. *Informe sobre sistemas educativos*. Londres.

Moreno, J. M. 2013. *Evaluaciones externas*. Ruta Maestra-Santillana. Bogotá.

OCDE. 2015. PISA. París.

OCDE-Santillana. 2013. *Mejores competencias, mejores empleos, mejores condiciones de vida*. México.

OCDE. 2016. *Competencias en Iberoamérica: análisis de PISA 2012*. Lima

Prensky, M. 2011. *Enseñar a nativos digitales*. SM. Madrid

Ravela, P. *et al*. 2007. *La evaluación de la educación que América Latina necesita*. PREAL-OEI. Madrid.

Sanz, I. 2014. *Las evaluaciones externas estandarizadas*. Fundación Santillana. Lima.

Terigi, F. 2012. *Los saberes docentes. Formación, elaboración en la experiencia e investigación*. Fundación Santillana. Buenos Aires.

CAPÍTULO 3

Escuela inclusiva, escuela de calidad: ¿pero no es lo mismo?

María del Pilar González García y Ángel Miguel Vega Santos

1. Presentación

La gestión de los procesos educativos supone la necesidad de equilibrar y compensar objetivos que a veces parecen contradictorios. Potenciar el esfuerzo y el rigor, al mismo tiempo que la creatividad; trabajar para la especialización sin renunciar a una sólida base generalista, son ejemplos de estos retos complejos que genera la gestión educativa.

La calidad de la enseñanza y la inclusión también se han considerado parte de estos pares irreconciliables: no han faltado voces que afirman que la excelencia educativa pasa por un incremento de la competitividad, la exigencia y, consecuentemente, por dejar en el camino a aquellos que no respondan a este nivel de exigencia. En el campo opuesto, la idea de integrar y garantizar un alto nivel de inclusión ha supuesto, para algunos, la tentación de reducir de manera general el umbral de exigencia, unificar por lo bajo, reducir la apuesta por la excelencia. Enfrentada a este cruce de alternativas, Castilla y León ha intentado mantener una postura de compromiso entre ambas exigencias y, sobre todo, ha intentado demostrar que la supuesta contradicción entre inclusión y calidad es falaz y que parte de una definición equivocada del problema.

En el presente capítulo se va a ofrecer el relato de las diferentes actuaciones y concepciones que se han desarrollado por la Administración educativa de Castilla y León en materia de calidad educativa y de inclusión desde el año 2000, recogiendo la evolución y las dificultades experimentadas en tal empeño. Como todo relato, parte de una posición concreta, de unos narradores que, en este caso, hemos ocupado diferentes

responsabilidades en la Administración educativa y que hemos tenido el privilegio de contribuir a la construcción del modelo educativo de Castilla y León. Este hecho condiciona nuestra visión en diferentes sentidos, haciéndola al mismo tiempo bien informada aunque posiblemente incompleta, de manera que el relato que ofrecemos podría desarrollarse con otros matices y contenidos en el caso de narrarse desde dentro del aula o desde la posición de las familias.

Concebimos la educación como motor de cambio en la doble dimensión: individual y social. Su potencial de transformación desborda cualquier previsión inicial, pero requiere la concurrencia y complicidad de sus agentes mediatos e inmediatos. Esta confianza y atribución de valor al hecho educativo es el mejor combustible para materializar el movimiento.

Este es nuestro equipaje y con él hemos tenido la oportunidad de realizar un viaje desde una posición privilegiada. Nuestra experiencia profesional en los últimos diecisiete años ha estado vinculada a la colaboración en la construcción y desarrollo de un modelo educativo propio en una comunidad que hasta entonces formaba parte de un sistema centralizado. Nos proponemos ahora hacer balance de lo vivido, hacer consciente un relato e interpretar en clave de aprendizajes nuestra aventura. Relato y aprendizajes a modo de cuaderno de viaje para estimular y renovar la perspectiva de lo que es un modelo educativo de calidad y, en última instancia, reforzar el compromiso con la Educación en mayúscula.

2. Ajustando el retrovisor

Antes de iniciar este viaje ajustaremos el retrovisor: hemos de contemplar el equilibrio entre pasado y futuro, reflexión y prospección, tomando la experiencia como aval y no como condicionante, con la elasticidad y plasticidad intelectual que nos permita ordenar lo vivido sin más pretensiones que comprender las razones del estado de salud del binomio calidad-inclusividad en el actual modelo educativo de Castilla y León y prever hacia dónde se dirige.

La transferencia de competencias del Estado a las comunidades autónomas se produjo en plena vigencia de la LOGSE, que ha pasado a la historia más por sus sombras que por sus luces. No obstante, es necesario contextualizar la norma con los condicionantes sociales que la fundamentaron, además de considerar la posición política que la redactó. Lejos de examinar sus debilidades y fortalezas, podemos decir con certeza que su logro fundamental fue alargar la escolarización obligatoria hasta la edad mínima para acceder al mercado laboral. Asimismo, su apuesta por un currículo flexible que posibilitaba la adaptación a través de los diferentes niveles de concreción a las características de cada comunidad autónoma, centro y alumnado supuso, junto con otros aspectos, una revolución en el papel que habría de jugar el profesorado, incorporando a la transmisión de conocimientos otras funciones más relacionadas con la incipiente sociedad de la información y el conocimiento. Se produce también un salto cualitativo de trascendencia indudable para los tiempos venideros en el campo de la Educación Especial, hasta entonces sistema paralelo que segregaba al alumnado con dificultades y necesidades especiales, en centros igualmente especiales con regímenes diferentes que los distinguían del resto en cuanto a organización, funcionamiento, currículo y demás aspectos educativos. Los conceptos de integración, sectorización y normalización, así como el de necesidades educativas especiales, apoyos dentro y fuera de aula realizados por el profesorado especialista, adaptaciones curriculares significativas y no significativas, fueron poco a poco formando parte del vocabulario docente.

Sin embargo, su auténtico sentido no logró impregnar la cultura escolar. Además, incluyó medidas como la promoción automática, que entre otros efectos socavó la importancia del esfuerzo, y por ende el respeto a la autoridad del profesorado, valores que pasaron a depender exclusivamente de que las familias los inculcasen –o no– a sus hijos. Esta devaluación del esfuerzo fue especialmente grave para la población más desfavorecida, de manera que, en un contexto de extensión de la obligatoriedad hasta los 16 años, la falta de profundización en las medidas de atención a la diversidad y la ausencia de itinerarios académicos alternativos contribuyeron a que una parte significativa de nuestros jóvenes quedaran condenados tanto al fracaso escolar como al abandono tem-

prano de la educación, con un incremento de las desigualdades educativas y, en última instancia, de las desigualdades sociales.

Coincidiendo con el fin del siglo XX concluyó también lo que se puede denominar la primera descentralización en materia educativa en nuestro país: todos los gobiernos autonómicos disponían ya de las llaves competenciales cuya titularidad les había sido reconocida veintidós años antes por nuestra Constitución. Si bien el acceso fue desigual y gradual, por fin, el año 2000 culminó el plan y dotó de mayor contenido material a nuestro mapa autonómico, con independencia de su conformación histórica y con una decidida voluntad de profundización democrática. Este hecho, anhelado e indiscutible en aquel momento, contrastará pocos años después con nuevas voces políticas que reclaman una recentralización de competencias para poner fin al supuesto dispendio autonómico, en contraposición a posturas que siguen reivindicando nuevas competencias con un objetivo cercano a la ruptura. Debate este que se realiza con una amplia mayoría de la ciudadanía preocupada y escandalizada por las diferencias de resultados educativos entre comunidades que arrojan las evaluaciones internacionales. Esta tensión entre descentralización y centralización, manifestada sobre todo en el alcance y límites de los títulos competenciales constitucionales, se convierte en una de las notas características en la articulación de la cooperación del Estado y de las autonomías.

En la actualidad nos situamos, por tanto, en la linde de la mayoría de edad de nuestro sistema educativo, de tal forma que en 2018 alcanzará esa edad psicológica a la que se asocian atributos relativos a la madurez y estabilidad. Nos parece un momento interesante para realizar un ejercicio de reflexión, justo cuando en el centro del debate político educativo se está gestando el primer gran pacto nacional por la educación que trae causa, entre otras, en las sucesivas leyes orgánicas reguladoras del derecho constitucional. Muchas son las reflexiones en torno al periodo considerado mínimo para que una ley educativa genere sus efectos más allá de su calendario de implantación. A lo largo de este tiempo no solo ha cambiado el sistema educativo, también el social. Es más, el primero lo ha hecho en adaptación al segundo, aunque este en cierto modo también se transforma en función de los cambios de la educación. En qué medida el cambio sigue dinámicas independientes en ambos sistemas y

en qué medida interactúan es uno de los campos de investigación más fructíferos en el ámbito de las ciencias sociales.

Y así como lo que son las cosas está en la historia de las cosas, bajo la aparente generación espontánea de iniciativas, vaivenes en lo sincrónico, es posible descubrir una tendencia diacrónica que da significado y, a la vez, nos permite hacer una interpretación de los acontecimientos no meramente explicativa o descriptiva, sino dotada de una componente crítica insoslayable para procurar una mejora real del sistema. De esta manera, nuestra retrospectiva interpretativa se estructura en torno a dos ejes que han transcurrido en estrecha relación a lo largo de estos años: calidad y respuesta educativa a la diversidad. Dos antiguas preocupaciones que confluyen en la actualidad en un nuevo paradigma que nos sitúa en un plano diferente: nos estamos refiriendo a los conceptos de calidad e inclusividad. A ellos dedicaremos las páginas siguientes para reflexionar sobre su situación en Castilla y León.

3. Los retos contradictorios de la inclusión y la calidad

Las propuestas de modernización pública, promovidas desde instituciones como la OCDE o la Comisión Europea, se desarrollan en los años 80 inspiradas en los modelos de gestión de calidad que se habían aplicado con éxito en el contexto industrial desde los años 70. La modernización de las administraciones públicas se fragua en un contexto donde las tecnologías de la información irrumpen de manera tímida respecto al sector privado pero, a la vez, de forma sostenida e imparable. A su vez, la ciudadanía comienza a demandar más eficacia y cercanía en la prestación de servicios. Los modelos de calidad, en definitiva, aterrizan y comienza una transformación irreversible. En el ámbito educativo los atributos de la calidad han estado asociados a la mejora del rendimiento académico del alumnado como resultado de la mejora de los procesos educativos. La operativización de ambas variables se ha manifestado de diferentes formas en el devenir de los años.

A través de la búsqueda de la calidad educativa se pretende llevar al alumnado a un estado educativo óptimo considerando sus circunstancias

individuales, capacidades, aptitudes, actitudes y contextos familiares o socioculturales. Es decir, consiguiendo que cada alumno-individuo-persona llegue lo más lejos que pueda en esta sociedad, con entusiasmo, esfuerzo, orientación y una irrenunciable dosis de ayuda. Para ello el sistema educativo debe cubrir un amplio espectro que garantice tanto la adquisición de unos conocimientos considerados convencionalmente como mínimos como que satisfaga la demanda de conocimientos adicionales en caso de mentes más inquietas. Y para alcanzar ese estado educativo óptimo, estando asentada, como está, la organización del alumnado en agrupamientos heterogéneos dentro del centro docente, es imprescindible reconocer la diversidad existente. En suma, la calidad educativa requiere una atención diferenciada del alumno, pero siempre integrado en su grupo.

Por su parte, la atención a la diversidad del alumnado también ha tenido diferentes manifestaciones y su propio desarrollo. Bajo un mismo concepto se pueden articular medidas para lo mismo y para lo contrario. Ahora bien, ¿qué es la educación inclusiva? Desde luego, no es tratar a todos los alumnos igual, ni «meterlos en el mismo saco», ni tampoco hacer que una apisonadora preceda el paso de nuestros hijos allanándoles el camino de la vida. Un sistema inclusivo POSIBILITA, y esa es la clave, la participación de todos sus miembros independientemente de sus distintas capacidades, procedencias culturales o étnicas, intereses, motivaciones. No se limita a abrir sus puertas en un amable pero insuficiente «pasen y vean», sino que permite y favorece que cada individuo COLABORE Y APORTE, que desempeñe un papel activo en el funcionamiento del sistema. Y el sistema, con esos nuevos y diferentes engranajes en acción, encontrará nuevas y diferentes funciones que ni siquiera sabía que pudiese hacer.

Esa diferencia entre las capacidades, motivaciones, culturas, intereses, estilos cognitivos, etcétera, de cada alumno, su asunción, detección y atención personalizada dentro del grupo, es la que precisamente genera este sistema educativo simbiótico, de dinámicas autoalimentadas, en el que la participación de todos, por necesaria, desarrolla metodologías y procesos que catalizan, merced a un profesorado altamente cualificado, entregado con entusiasmo, y socialmente reconocido, la consecución de

la tan ansiada calidad educativa. Así, calidad e inclusión, lejos de divergir o de suponer enfoques contradictorios del hecho educativo, deben entroncar indefectiblemente en una premisa educativa única.

4. La calidad ya va al cole

Aunque la iniciativa de sistematización de los procesos de calidad no industriales en Europa surgió a principios de los años 90, de manos de la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad, no sería hasta el año 2000 cuando se manifestase un mayor interés de las organizaciones por la implantación de su modelo de excelencia y, en parte por ello y en parte como desarrollo endógeno, se actualizase el modelo EFQM para adaptarse a esta nueva situación. Hasta ese momento, las demandas de modelos de calidad habían quedado cubiertas en gran medida por las normas ISO, que se adecuaban a los procesos de fabricación de elementos materiales, pero tuvieron que evolucionar para trascender su orientación industrial. Sin embargo, los requerimientos de autoevaluación y la orientación hacia las personas del modelo EFQM encajaban mejor con el sector terciario, de servicios. Paulatinamente, desde unos inicios vinculados al sector privado, el modelo EFQM se adaptará a la Administración de la comunidad de Castilla y León en torno al año 2004. Casi paralelamente en el ámbito educativo, y también siguiendo este esquema, los centros docentes privados (que en un contexto de natalidad decreciente y con procesos de admisión propios, veían en los sellos de calidad una forma de hacerse más atractivos) adoptaron casi masivamente y con mucho entusiasmo estas normas internacionales de calidad, sirviendo su iniciativa como impulsora de los paradigmas de calidad en el resto de centros educativos de la comunidad.

La esencia de los modelos de calidad, además de reenfocar la evaluación desde el control hacia la mejora, consiste en superar la mera evaluación de resultados para incorporar también la evaluación de procesos. De hecho, esta apuesta por el análisis de los procesos, incluido el de enseñanza-aprendizaje, constituye el rasgo diferencial y original de los estándares internacionales de calidad. En este sentido (López Lajusticia, 2010) son indicadores de una escuela de calidad no solo los de éxito

académico, sino también la relación del centro con las familias, la viabilidad de la gestión económica, la planificación estratégica, el grado de satisfacción de padres y alumnos, la normalización en el uso de nuevas tecnologías o incluso aspectos más abstractos como el impacto social del colegio, entre otros. Surgía así la necesidad de medir intangibles para afrontar el reto de luchar contra la hiperinflación de la evaluación basada en resultados, estableciendo estándares que cada alumno debía alcanzar y, de no lograrlo, atenuando la relevancia de sus circunstancias y también, en cierta medida, su valía como miembro activo y útil de la sociedad en la que participa. Se manifestaba una vez más la separación entre calidad-resultado y calidad-inclusividad que, aun siendo más operativa que real, ha requerido el desarrollo por parte de la Administración educativa de medidas específicas que reforzasen la integración de estos dos enfoques en una visión unificada –y ampliada– de la calidad educativa.

4.1. De la cultura de los resultados a las metodologías participativas

Uno de los grandes hitos de la historia de la educación de nuestro país fue la extensión de la obligatoriedad de la enseñanza hasta los dieciséis años, en 1990. Pocos años después comienza a promoverse desde el Ministerio de Educación la puesta en marcha de Planes de Mejora en los centros educativos. Así, una vez conquistada la cantidad emerge la preocupación por la calidad.

En Castilla y León se atendería esta preocupación a través de las experiencias de calidad y prácticas de buena gestión en los centros educativos, desarrolladas entre 1999 y 2006. Así, una de las primeras decisiones al respecto fue romper la barrera temporal de estos planes y vincularlos a procesos de autoevaluación. La intención que nos guiaba se basaba en la consideración de que todo proceso de cambio organizativo tiene que fundamentarse en una reflexión grupal previa y no estar constreñido a límite temporal. La voluntariedad para su desarrollo fue estimulada con incentivos económicos y con la articulación de una estructura de apoyo y asesoramiento. Sin embargo, el clima favorable al cambio se vio frenado por la necesidad de disponer de instrumentos que cristalizasen la au-

toevaluación en forma de referentes comunes o anclajes, que otorgaran seguridad a las incipientes experiencias. La propuesta metodológica fue construir en el año 2007 un modelo de autoevaluación para organizaciones educativas desde una perspectiva plural y participativa. El resultado de la aplicación de este modelo fue interesante, pero más aún lo fue el propio proceso, hasta tal punto que la dinámica institucional se enriqueció con metodologías plurales y participativas como eje transversal a cualquier diseño y como seña de identidad, y en su desarrollo se llevaron a cabo importantes procesos formativos intensivos y extensivos.

El siguiente hito fue la construcción en el año 2008 de un modelo de evaluación externa, que pretendía convertirse en un recurso que posibilitara la triangulación de los procesos y, en cierta medida, su acreditación. Tal fue el interés y desarrollo alcanzado que surgieron las primeras experiencias de Planes de Zona que rompían los límites espaciales del propio centro.

Nuestra comunidad, a instancias ministeriales, sirvió como laboratorio para poner en marcha la Comisión para la elaboración de propuestas de mejora en Educación Secundaria, interesante ensayo en el que nuevamente la metodología plural y participativa resultó ser un éxito.

Esta cultura de autoevaluación y mejora como proceso de calidad en sí mismo fue completado con una preocupación temprana de los primeros responsables políticos por las evaluaciones de sistema tanto propias como nacionales o internacionales: Castilla y León, junto con Cataluña y País Vasco, fueron las tres primeras comunidades autónomas en participar en PISA con muestra ampliada en 2003, primer año en que se permitió tal circunstancia por la OCDE. A la vista de la trayectoria seguida por nuestra comunidad en estas y otras pruebas internacionales, cabe reconocer el acierto y visión de esos dirigentes, que imprimieron al modelo educativo de Castilla y León ese carácter de vanguardia tan propio de los procesos de mejora de la calidad.

Durante esta primera fase, que abarcó el periodo 2000-2004 y que fue particularmente prolífica en iniciativas cuyo denominador común era una motivación colectiva, se sentaron las bases para desarrollos posteriores; bases en las que encontramos el embrión de algunas de

las propuestas que años después emergerían como pautas irrenunciables de calidad, como, por ejemplo, la autonomía de centros (Bernal, 2014).

4.2. Hacia una inteligencia organizativa profesional y especializada

Hasta ese momento, las iniciativas de evaluación, autoevaluación y mejora desarrolladas en la Administración educativa lo fueron merced a una suerte de inteligencia organizativa intuitiva, eficaz en cuanto a que satisfacía las necesidades de calidad inmediatas en el tiempo y en el espacio de cada centro concreto, pero incompleta en cuanto a la aplicabilidad de las experiencias a otros entornos y momentos diferentes, a la posibilidad de comparación entre centros como impulso para la mejora, y a la ausencia de criterios profesionales en los ámbitos decisorios o ejecutivos.

Es a partir del año 2005, consolidada la cultura de la evaluación en los centros y la orientación a la mejora, y una vez adaptado el Modelo EFQM a las particularidades de la Administración de la comunidad, cuando se inicia un nuevo periodo caracterizado por la especialización creciente en el diagnóstico: se refuerzan los procesos evaluativos externos como corriente institucional (Sierra, *et al.*, 2007) apoyados en desarrollos y aplicaciones informáticas que reportan información; se afinan los indicadores de evaluación de sistema que saltan los muros de los institutos especializados y pasan a formar parte del bagaje educativo de las comunidades; surge como preocupación la mejora de los indicadores de resultados –titulación, tasa de idoneidad, abandono escolar temprano, entre otros–. Este periodo abarcaría los cursos comprendidos entre el año 2005 y 2010.

Todos los esfuerzos en ese quinquenio se dirigen al diseño de medidas y programas institucionales que incidan de manera eficaz en las evidencias constatadas en los anteriores procesos de evaluación. Si en la fase anterior se empoderaba a los centros, en esta pasan a formar parte del núcleo de operaciones donde se ejecutan los programas. Prácticamente se diseña un programa para cada área de mejora: es la explosión de los programas educativos. Por su entidad, novedad e impacto en la comu-

nidad educativa destacan el Programa de Mejora del Éxito Educativo, regulado por Orden de 2 de diciembre de 2009, y que asumió como finalidad incrementar el nivel de éxito escolar en Castilla y León a través de la realización de actuaciones preventivas de fracaso y promoviendo acciones de apoyo dirigidas al alumnado de Educación Primaria y ESO; el Programa para la Mejora de la Convivencia, que generalizó en los centros docentes la figura del coordinador de convivencia, el Plan de Convivencia, la mediación…; y la Estrategia Global para la Mejora de los Resultados Escolares, que aportó mayor integración y coordinación a todas las actuaciones encaminadas al incremento del éxito educativo.

Hacia la mitad de este periodo irrumpe con fuerza la presencia de medios tecnológicos de la mano del programa nacional Escuela 2.0, que comienza a dibujar el aula del futuro desligado de proyectos de centro en la creencia de que los medios por sí mismos serían suficientes para provocar el cambio metodológico. Este programa en Castilla y León se manifestó –con características diferenciales– como Estrategia RedXXI, y se desarrolló en paralelo al diseño de un ambicioso Programa de Formación Permanente del Profesorado.

Así, en el curso 2008-2009 se inicia la transformación de la formación permanente del profesorado, dando paso a un nuevo enfoque acorde con las corrientes más novedosas del panorama internacional, tales como la consideración del centro educativo como el núcleo para la formación permanente, trascendiendo desde el profesor individualmente considerado al equipo de profesionales que comparten la misma cultura escolar y características socioeducativas del alumnado. En este sentido, la formación como proceso continuado, contextualizado y planificado por los propios protagonistas cobra auge en detrimento de aquella que se producía de manera puntual a través de los cursos de formación. De manera progresiva los centros se incorporan a la dinámica de desarrollar sus propios planes de formación previstos para varios cursos escolares y distribuidos en itinerarios grupales e individuales que han de responder a las finalidades conjuntas. La consideración de las necesidades del sistema en su conjunto da paso a nuevas líneas, enfoques y modalidades de formación, que puede orientarse entonces de una manera más explícita a la mejora de los resultados escolares, posibilitando el

desarrollo de investigaciones que determinen el efecto e impacto real de esta formación en dichos resultados. Además, la formación «a la carta» amplía sus posibilidades con el desarrollo de un sistema propio de formación *online*. Paralelamente, se mejora la evaluación de la formación, se transforma la red de agentes dando paso a la inclusión de equipos externos e internos y se refuerza el papel del coordinador de innovación, calidad y formación en los centros. La Administración educativa se decanta por un perfil de profesorado a través de la definición de competencias, base para el desarrollo de la formación permanente del profesorado. En suma, toda la organización se vuelca en el diseño institucional de programas tanto a nivel central con los denominados Programas de Cooperación Territorial como a nivel autonómico.

Simultáneamente, comienza a diseñarse la arquitectura de Stilus como respuesta a la necesidad creciente de integración, en un entorno único, de las numerosas aplicaciones informáticas utilizadas tanto en el ámbito de los centros docentes como de los órganos gestores de la educación. La idea inicial de centralización de la información para favorecer una racional distribución de los recursos fue cediendo paso a una concepción tecnológica pensada por y para los centros y sistema educativo. Se alcanza así una fase de especialización creciente basada en una identificación precisa de los problemas.

4.3. Reingeniería de procesos: 2011-2015

Coincide esta fase con el periodo de crisis económica. En un momento en que hasta lo prioritario está en juego, sobra casi todo lo demás: se toca el nervio de los gastos de funcionamiento de centros; se reducen drásticamente las inversiones en obra nueva y equipamiento; se llevan a cabo ajustes de personal, y a modo de balance se someten a revisión muchos de los diseños institucionales. Supone una vuelta a lo esencial. De hecho se identifican como servicios básicos esenciales la educación, el sistema sanitario y los servicios sociales. La reingeniería afecta incluso a la elaboración de criterios objetivos para la construcción o reformas en el capítulo de inversiones, lo que en la práctica venía a suponer una barrera entre los poderes locales, peticiones parlamen-

tarias y la Administración. Todo chocaba con los criterios objetivos o prioritarios.

Afortunadamente, en ese frenesí racionalizador que pareció apoderarse de todas las instituciones que tuvieron que lidiar con la situación de crisis económica, la Consejería de Educación no cayó en la tentación de considerar prescindible la innovación como campo de investigación esencial, ni de relegarla o contraponerla frente a otros campos de gestión educativa considerados más intuitivamente como «básicos».

En ese particular contexto, vertebrado por sus condicionantes, la LOMCE supone una reingeniería de procesos a favor de la evaluación como instrumento para favorecer la cultura del esfuerzo individual, lo que en última instancia impulsará la empleabilidad y el deseado crecimiento económico. Ya en el mismo preámbulo de esa ley orgánica puede comprobarse cómo las antiguas referencias de la LOE al crecimiento personal, al desarrollo de capacidades, a la educación como mayor recurso de un país se mantienen en la LOMCE aunque con presencia limitada, para dar mayor cabida a términos finalistas como empleabilidad, integración, competitividad y movilidad social, indudablemente imbuidos del espíritu con el que pretendía sacar al país de su complicada situación económica.

De este modo, podría afirmarse que la LOMCE es una ley orientada a la mejora de los indicadores educativos netamente vinculados a resultados, desde una perspectiva fundamentalmente académica, y así lo manifiesta claramente al decir que «el objetivo consiste ahora en mejorar los resultados generales y en reducir las todavía elevadas tasas de terminación de la educación básica sin titulación y de abandono temprano de los estudios», que luego reformulará en la intención –no desprovista de mérito– de «conseguir que todos los ciudadanos alcancen el máximo desarrollo posible de todas sus capacidades, individuales y sociales, intelectuales, culturales y emocionales, para lo que necesitan recibir una educación de calidad adaptada a sus necesidades».

Así, no obstante sus diferencias, sigue compartiendo algunas semejanzas con el anterior sistema educativo: la orientación a la mejora de la calidad de la educación, la autonomía de centros, la evaluación externa

y la rendición de cuentas, entre otras, aunque supone un giro desde la evaluación de sistema con orientación a la mejora, hacia una evaluación individual con efectos académicos de carácter también individual. En concreto, las evaluaciones finales de etapa, en Primaria, ESO y Bachillerato, alcanzaron tal contestación social que han pasado a convertirse en las auténticas «etiquetas» de una ley bajo la desfasada denominación de «reválidas».

Pareciera que, una vez identificadas las debilidades del sistema a través de evaluaciones, su superación pasase por la estimulación en cada alumno vinculando su trayectoria futura al resultado de una prueba final con efectos académicos. Esto se consideró socialmente como una cuestionable forma de «estimular» a un niño: tras iniciar su aplicación en la prueba final de etapa de Educación Primaria, el calendario de implantación fue paralizado y supeditado al resultado del acuerdo derivado del Pacto Social y Político por la Educación.

4.4. Des-reingeniería de procesos: desde 2015 hasta hoy

La crisis económica devino finalmente en crisis social e institucional. Así, 2015 fue un año de elevada crispación social, que ya venía manifestándose de formas diversas desde 2011 –entre las que destaca la puesta en escena de las denominadas «mareas», y en nuestro caso, la marea verde que reclamaba y exhibía a la escuela pública como bandera– y que finalmente en 2015 encontraron su aliviadero en unas elecciones municipales y autonómicas que supusieron un cambio en el equilibrio de poderes. Así, no será hasta 2016 cuando comience a liberarse esa tensión acumulada, abriendo paso a nuevas fórmulas de diálogo y alcanzando los primeros acuerdos para desbloquear la situación: se aplaza el calendario de implantación de la LOMCE en lo relativo a la evaluación de 4.º de ESO y 2.º de Bachillerato; se abre paso la propuesta de un pacto social y político por la educación. «La calle me pide un pacto», exclamó el nuevo ministro de Educación como imagen de un nuevo tiempo.

En este marco que da valor renovado al diálogo como instrumento para construir el cambio, se comienza a vislumbrar un nuevo dimensionamiento del concepto *resultados escolares*: los resultados académicos no

son sino una subespecie de los resultados escolares, que comienzan a expresarse en términos más abstractos de capacidades –en parte en mérito a la propia LOMCE, que define las competencias como elemento del currículo, pero en términos de capacidad de aplicar de forma integrada los contenidos propios de cada enseñanza–. Se trasciende incluso el ámbito de la evaluación para referirnos al hecho mismo educativo: la educación por competencias como categoría superior que incluye la propia evaluación. Se deposita en el profesorado la atribución de valorar el grado de consecución de las competencias de cada etapa, en clara alusión a una categoría diferente al concepto de aprobado/suspenso. La orientación misma hacia la educación por competencias no viene sino a poner sobre la mesa dos modelos que conviven: los contenidos curriculares y las competencias.

En el lado oscuro, cobran carta de naturaleza antiguos problemas a los que se da salida como válvulas de escape, produciéndose en muchos de los casos hasta un cambio de tendencia. Dos ejemplos: centros gueto y casos de acoso. Se reconocen como problemas y se interpreta su existencia como consecuencia de una falta de calidad-inclusión. «No tenemos más casos de acoso, los detectamos mejor», explicaba el consejero de Educación de Castilla y León en el Pleno del Observatorio Regional de la Convivencia. También se refería a los centros gueto como «la verdad incómoda».

La necesidad de diálogo social se ha configurado como uno de los más útiles aprendizajes de la crisis económica, y su aplicación se ha matizado desde la S de social a la S de sostenible. Así, con los primeros «brotes verdes» de la poscrisis y el auge del paradigma de la posverdad, una palabra se ha convertido en tabú: *recortes*. Pero el giro hacia el diálogo y los necesarios consensos sociales muchas veces es confundido con el giro hacia dinámicas asamblearias que convierten a un participante en la toma de decisiones en un protagonista ideológico. Esta interpretación excesiva pone en riesgo la sostenibilidad del sistema, de manera que los gestores se ven en la obligación de poner un límite en las reivindicaciones sociales: extender el derecho al transporte en la educación posobligatoria en una comunidad como la nuestra pudiera estar legitimado, al igual que un plan «renove» del equipamiento informático de los centros, o al igual que la extensión de las ayudas de comedor escolar, o un largo

e inabarcable etcétera. Sin embargo, lógicamente, es necesario actuar con criterios de priorización. Al final, el giro participativo tiene que ir acompañado de un consenso sobre los criterios en la toma de decisiones.

Especial singularidad e impacto tiene la denominada «crisis demográfica» y la distribución de la población en Castilla y León. Incluida ya en la agenda europea y nacional, el reto demográfico impacta especialmente en los servicios educativos y su prestación. El periodo de la crisis genera dos dinámicas de signo opuesto: desierto demográfico en un extenso territorio rural y concentración de población joven en los alfoces de las ciudades atraídos por un nuevo modelo urbano en el que el factor principal son las condiciones más sencillas en el acceso a la vivienda. Como contrapartida ello exige a los responsables de la gestión del servicio educativo mantener funcionando unidades educativas hasta con solo cuatro alumnos y simultáneamente articular urgentes medidas para la escolarización allí donde las pirámides de población crecen por la base.

Coincidiendo con la publicación de los resultados de PISA 2015 y el impacto mediático generado en torno a los obtenidos por Castilla y León, son muchos quienes encuentran la respuesta en este modelo educativo rural que combina personalización, vinculación al territorio y un profesorado joven interino altamente receptivo a nuevas metodologías y procesos de innovación. Contexto, procesos, recursos y resultados conforman un mapa conceptual y territorial con fuerte exigencia presupuestaria en la que lo deseable y lo sostenible generan diálogos, dialécticas y tensiones como resultado de criterios divergentes. En este sentido, varios son los desequilibrios dinámicos a los que la gestión educativa ha venido haciendo frente y que bajo nuevas condiciones se presentan como reto de futuro. Nos referimos al binomio recursos-resultados y al equilibrio pública-concertada.

Desde un punto de vista sindical los resultados dependen de los recursos y entre ambas variables hay una correlación directa. Por el contrario, la postura de la Administración admite que ambas variables tienen relación pero de manera no líneal: parece demostrado que existe un umbral a partir del cual los recursos dejan de tener efecto en la mejora de los resultados. Lo mismo sucede con el des/equilibrio pública-concertada:

nuestro modelo asume como razonable la proporción 70/30, una única red de centros donde ambas iniciativas son complementarias, no subsidiarias. Debates políticos y sociales suelen situar los términos en los límites de la libertad de elección de centro de las familias, así como en la legitimación de la financiación pública de la escuela concertada en un contexto de concurrencia competitiva, donde pareciera existir cierta selección del alumnado.

Como horizonte y también como realidad comienza a materializarse la autonomía de centros (Bernal, 2014) como expresión de la decisión de un equipo directivo que lidera un claustro de profesores en respuesta a las necesidades educativas de su contexto.

Es innegable que uno de los atributos de la calidad de cualquier modelo educativo es la personalización de la enseñanza y es ahí donde su binomio con la inclusión conforma las dos caras de una misma moneda. Por el contrario, la concepción de los resultados académicos como atributo nos aleja de este planteamiento convergente para convertirlo en realidades donde priman valores como eficacia y eficiencia como únicos criterios del mapa al que hemos aludido. En síntesis, por caminos y desarrollos diferentes, calidad e inclusión han venido a converger como característica de un modelo que en su estadio más avanzado comprende el contexto como condicionante habilitante, la asignación de recursos basados en criterios de sostenibilidad, los procesos educativos como la clave de la bóveda que da significado a los resultados obtenidos entendidos como expresión de la finalidad misma del sistema.

5. Del «pasen y vean» al «no nos mires, únete»

Comprenderemos la diversidad cuando aceptemos que los individuos somos diferentes. Este hecho, simple y sencillo, unido a la consideración de que todos tenemos iguales derechos, ha de conducirnos a un planteamiento irrenunciable que desemboca en que el sistema, los sistemas, no han de idearse desde los parámetros de la supuesta «normalidad», que inevitablemente produce segregación de aquellos que no encajan. Es necesario reconceptualizar los sistemas desde el parámetro de la

«totalidad»: debemos repensar la educación. La inclusión educativa como concepto (Verdugo, 2013) (Iyanda y Cerdá, 2017) apuesta por una escuela en la que todos y todas pueden y deben desarrollarse y aprender junto a los demás.

En este sentido, hay una fisura considerable entre los centros y aulas de Educación Especial y los centros docentes de enseñanzas obligatorias; no un hueco de infraestructura, sino una brecha en el sistema que intenta reducirse mediante las posibilidades de la escolarización combinada del alumnado, alternando ambos tipos de centros a lo largo de la semana. Además, hay inaceptables cifras de alumnos que pierden algunos años, bastante esfuerzo y mucha autoestima intentando conseguir el título de graduado en ESO, obligados a agotar su tiempo en la enseñanza ordinaria, antes de darnos cuenta de que realmente es el planteamiento el que no es acorde con la pretensión de inclusividad: la Formación Profesional básica no es una opción hasta 4.º de ESO, y los actuales Programas de Mejora del Aprendizaje y el Rendimiento desembocan en un 4.º de ESO ordinario –eso es bajarse del tren para después intentar cogerlo en marcha, o caerse a las vías–. Son alternativas que intentan adaptar las personas al sistema, no el sistema a las personas.

Pero… ¿a estas alturas todavía no sabemos cómo se educa al alumnado? Una sociedad cambiante exige una cultura educativa dinámica: nos referimos a escuela inclusiva como una cualidad diferencial, un estadio superior a la ya tradicional práctica educativa que, bajo la premisa de la integración escolar, hacía convivir en un mismo centro a alumnado con capacidades diferentes. Es un salto más.

Fue la LOGSE quien introdujo en nuestro país el concepto de atención a la diversidad y alumnado con necesidades educativas especiales, término acuñado en Inglaterra por el informe Warnock en 1978 y base del informe *Special Educational Needs* que elaboró el Comité de Investigación sobre la Educación de los Niños y Jóvenes Deficientes. El Comité afirma que todos los alumnos deben participar en el mismo sistema educativo, basándose en la siguiente idea recogida en su informe:

«[…] los fines de la educación son los mismos para todos, independientemente de las ventajas o desventajas de los diferentes niños. Estos fines son, primero, aumentar el conocimiento que el niño tiene del mundo en que vive, al igual que su comprensión imaginativa tanto de las posibilidades de este mundo como de sus propias responsabilidades en él; y segundo, proporcionarle toda la independencia y autosuficiencia de que sea capaz, enseñándole con este fin lo necesario para que encuentre un trabajo y esté en disposición de controlar y dirigir su propia vida».

Este informe desechaba el modelo tradicional de Educación Especial, así como la idea de que existen dos clases de niños –deficientes y no deficientes–, de la cual se derivaba la necesidad de dos sistemas diferentes de enseñanza. El nuevo concepto de educación especial se extendía y abarcaba todas las necesidades que temporal o permanentemente pudieran tener los alumnos a lo largo de su escolaridad para adaptarse al currículo ordinario. Nos referimos, por tanto, a la tradicional Educación Especial pero, sobre todo, a la educación ordinaria, y en ella comienzan a dotarse de recursos para garantizar una respuesta educativa ajustada a necesidades vinculadas a capacidad y a condiciones socioculturales desfavorables.

Desde entonces hasta hoy, toda una tradición de pensamiento, investigación-acción, práctica educativa han ocupado el quehacer de excelentes profesionales buscando alternativas válidas, viables, útiles para sectores de población que quedan en el camino. Podríamos incluso afirmar que aunque por vías paralelas, el destinatario siempre ha sido el mismo. Sin embargo, ni la contrarreforma de la LOGSE ni la cultura escolar son los verdaderos obstáculos para la integración escolar: son sus propios fundamentos los que producen segregación, eso sí, ahora en el entorno escolar.

Actualmente, muchas son las siglas o «etiquetas» utilizadas para referirnos al alumnado con necesidades educativas especiales. Bien es cierto que la propia LOGSE consideraba como tal a cualquier alumno en el sentido de que a lo largo de su escolaridad podría presentarlas en un momento dado; aunque también se generalizó en la cultura educativa que la LOGSE había venido a igualar por abajo, olvidando también las diferencias por arriba. Sin embargo, de aquel concepto holístico hasta hoy se ha avanzado a nivel teórico y también a nivel de la práctica.

Muchas son las respuestas arbitradas pero todas bajo un mismo paradigma: el objeto de atención es el alumno. Así, las medidas de atención a la diversidad atraviesan toda la estructura del sistema y se dirigen a diferentes perfiles de alumnado, desde los antiguos programas de diversificación curricular a los actuales programas de mejora y refuerzo del aprendizaje. Pero siempre desde esa cara B del sistema.

A diferencia de la tendencia seguida por Castilla y León en materia de calidad, en cuanto a inclusividad sí que se ha seguido la pauta nacional en la conciencia de que, siendo ilimitadas las necesidades y limitados los recursos, la buena gestión se concibe como el grado de adecuación de recursos a necesidades. Así que el Plan Marco de Atención a la Diversidad, puesto en marcha por la Administración educativa a finales de 2004 –e imbuido del espíritu de la ley estatal–, se desarrolla a través de un sumatorio de programas, centrados cada uno de ellos en necesidades educativas derivadas de diferentes causas: discapacidad, sobredotación, inmigración, procedencia étnica y/o cultural, etc.

No obstante, el modelo del déficit y el planteamiento médico-pedagógico han dejado huellas en la cultura organizativa y administrativa, y en una tradición escolar que se resiste a cambiar incluso tras más de diez años de la Declaración de Salamanca, que reafirmaba el compromiso con la Educación para Todos. Pero los sistemas educativos de alta calidad sí comienzan a contemplar la totalidad escolar y el concepto de inclusión consolida su presencia sistémica en los países más avanzados, entre ellos Canadá.

Los resultados escolares medidos a través de los indicadores regionales, estatales e internacionales dejan en evidencia sistemas educativos con reconocimiento internacional y promueven un cambio de pensamiento hacia las tasas del alumnado vulnerable, del alumnado con discapacidad. Con ese planteamiento, el modelo de la integración escolar ha de evolucionar: la diferencia en su vertiente individual y la diversidad en la grupal no es ya solo un hecho constatable, sino que pasa a ser una característica del sistema que lo enriquece y le dota de peculiaridad. En ese contexto, en nuestra comunidad se comienzan a introducir tímidamente modificaciones en la «atención a la diversidad» a través del desarrollo

normativo de la LOMCE, incluyendo en nuestro currículo perspectivas de la inclusión escolar muy acordes respecto a las contempladas en los reales decretos que regularon el currículo básico: se asume la inclusividad (Ainscow, 2008) como atributo de calidad para el sistema educativo en la creencia de que todo alumno tiene que ser educado para la vida, la vida en sociedad donde la pluralidad y diversidad es un hecho, una riqueza que hay que valorar, potenciar y cuidar.

En parte guiados por la orientación por competencias pero sobre todo con la decidida apuesta de la OCDE de evaluar la competencia global ciudadana en PISA 2018, se afianza la idea de inclusividad (Alegre de la Rosa, 2007): más allá del derecho individual a recibir una educación normalizada, es un derecho de todo alumno ser educado en la diversidad junto a los demás. Este cambio radical en el planteamiento nos sitúa frente al reto de modernizar la atención educativa en nuestros centros para orientarlos hacia la consecución de una educación adaptada a las nuevas necesidades del siglo XXI, de incorporar el «diseño universal de aprendizaje» al quehacer profesional en nuestras aulas. Pero esto requerirá también un cambio incluso en la forma de pensar de las propias familias y en cómo conciben la inclusión y su relación con la calidad educativa.

6. Futuro y nuevas simbiosis calidad-inclusividad

En este punto, en Castilla y León se ha considerado conveniente dar mayor visibilidad social a la constatación de que la inclusividad es un factor irrenunciable de mejora de la calidad educativa (Arnáiz, 2003), no un hándicap de los resultados. En etapas tempranas de la escolarización –en las que los resultados académicos no parecen tan importantes para las familias como el desarrollo social y emocional de sus hijos– es frecuente que la existencia de alumnado con necesidades educativas especiales se entienda por dichas familias como algo normal vinculado frecuentemente al desarrollo madurativo o, en casos más severos, como una circunstancia que de todas formas puede ser asumida por el docente sin menoscabo de la atención al resto del grupo. Ciertamente, la Educación Infantil es considerada como la etapa idónea para la detección

temprana de dificultades de aprendizaje. Sin embargo, a medida que avanza la escolarización y cristalizan o comienzan a fraguarse los denominados desfases curriculares de algunos alumnos, los resultados académicos van percibiéndose por las familias como un indicador de éxito, y por la sociedad como un motivo que hace a la evaluación más laxa.

Con pretensión no solo de romper esa percepción tradicional aunque errónea, sino de convertir la inclusión en un factor más de mejora de la calidad, se han puesto en marcha los primeros centros BITS como una de las manifestaciones en las que más claramente confluye este binomio calidad-inclusividad. Los centros BITS –bilingües, inclusivos, tecnológicos y seguros– se conforman mediante la unión simbiótica de algunos de los campos más prolíficos en el panorama educativo. Ofrecen un espacio de visión integrada en el que la tecnología se manifiesta como valiosa aliada de la inclusividad; y asimismo la inclusividad solo puede entenderse en un contexto seguro en el que las relaciones personales se desarrollen entre iguales, con respeto y sin prejuicios. ¿Pero qué da la inclusividad a cambio? Compartir aula con personas especiales, en muchos sentidos, amplía y enriquece nuestra visión de la sociedad; ayudar a otros compañeros es tan educativo como gratificante y genera sentimientos de responsabilidad que perdurarán en la vida adulta. Hablar con personas que tienen diferentes capacidades, costumbres y culturas nos permite ver lo distintos que somos en algunas cosas y lo parecidos que somos en casi todo lo demás. Ser amigos de alguien diferente, y sentirse acogido por los demás compañeros, no sale en las notas, ¿o sí?

Por otra parte, desde una perspectiva organizativa, estos centros suponen la confluencia, por un lado, de la consideración del centro como unidad no solo ejecutora, sino como organización inteligente que aprende y genera conocimiento; y por otro, de la atención decidida y consciente de la que son objeto los procesos de investigación asociados a procesos de innovación en centros docentes. Por ello, en los centros BITS se pretende aunar objetivos institucionales de forma transversal pero también algo más: es cierto que se cifran los retos de futuro, pero corresponde a cada centro la instrumentalización de los medios para su desarrollo concreto. Quizás sea la formulación más avanzada de un modelo que está comenzando a dibujarse, donde contexto, recursos y

procesos deban ser puestos en relación de cara a la consecución de los resultados. En definitiva, lo que se pretende es un cambio metodológico en la práctica educativa que permita dar respuesta a los desafíos de futuro a los que se enfrentarán nuestros alumnos, independientemente de su condición o circunstancia.

En definitiva, el desarrollo de nuestro sistema en su orientación hacia la calidad ha sido progresivo y constante, empero, partiendo de una concepción sobre cómo encauzar los derechos de las personas que hoy ya ha quedado superada. Nos referimos a aquellos planteamientos que intentan acomodar el alumnado al sistema y no al revés, dejando en el camino a estudiantes que necesitaban otros enfoques: la igualdad de oportunidades no ha sido igual para todos. La educación inclusiva es una meta que, en contextos distintos, nos exige diferentes dosis de actuación. La realidad es muy diversa.

Así, no sin cierto pudor, pero con la valentía e inteligencia de quienes acaban por reconocer sus equivocaciones o sus debilidades, el cambio de tendencia en nuestra comunidad se inaugura con un reconocimiento explícito de realidades hasta entonces escondidas. Esa «verdad incómoda»: la concentración de alumnado vulnerable, gitano, inmigrante, o en situaciones de desventaja social en determinados centros, se comienza a entender como una parte del sistema educativo que no ha de perdurar. La guetización de centros como hecho derivado de un fenómeno social amplio que tiene que ver con concepciones multiculturales, etnocéntricas en combinación con procesos de inmigración, radicalización y exclusión social es un hecho que es necesario abordar. Pero ¿es posible afrontar con éxito lo que otras políticas han fraguado? ¿El sistema educativo ha de buscar aliados para su transformación en contextos que ofrecen pocas oportunidades? El recorrido investigador por otras comunidades y países muestra que en ellos la incómoda realidad continúa silenciada: solo en contadas ocasiones se ha abordado de manera tímida y con ciertas dosis de voluntarismo, más que con políticas y resultados concretos.

La flexibilización, innovación y dotación de recursos, el enriquecimiento, la mediación y el acompañamiento bajo el nuevo prisma de derechos e inclusión forman parte del nuevo plan que iniciamos y que se

vislumbra como un desafío pues está reenfocado para que el mejor profesorado pueda ejercer esta importante labor profesional. El mejor profesorado como piedra angular.

Con los centros 2030, así denominados por el objetivo cuarto de desarrollo sostenible de la UNESCO, «garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida a todos», y su concreción para el año 2030, el sistema inicia una nueva trayectoria para conseguir armonizar el ansiado binomio calidad-inclusividad. Se construye como una nueva oportunidad para todos, no solo para los que han estado en esa cara B del sistema.

En este recorrido por el significado amplio de «oportunidades reales de aprendizaje a todo el alumnado dentro de los contextos ordinarios de los centros escolares», tal y como se consideran en el II Plan de Atención a la Diversidad en la Educación de Castilla y León, nos encontramos cada vez con un mayor número de alumnos en situación de enfermedad –viejas y nuevas enfermedades– en los centros escolares. ¿Es necesaria la incorporación de profesionales de otros ámbitos a los centros? ¿Se trata más bien de armonizar los ya importantes recursos que las administraciones han arbitrado para responder desde sus ámbitos a las necesidades de los usuarios? La racionalización de la Administración, constreñida aún más por la crisis económica y social, nos ha obligado a pensar en términos relacionales más allá del incremento sostenido y constante de recursos como medio de abordar los retos cambiantes. Eso sí, se colisiona con determinado contexto social que se ha posicionado en populismos o en visiones estancas que basan la mejora en la existencia del progresivo y sostenido incremento de recursos. Es responsabilidad de las administraciones buscar la complicidad y corresponsabilidad con la sociedad civil y con el sector privado.

La etapa de la inclusión educativa y social supone trazar un itinerario de conexiones sinérgicas, más allá de la parcialidad competencial que nos obligue a pensar en el usuario en toda su integridad. En esta dirección, en Castilla y León las tres consejerías «sociales» (Educación, Familia y Sanidad) están tejiendo una red de colaboraciones, pasarelas e interacciones en la gestión de sus recursos y competencias que sirvan para prever, detectar y abordar situaciones de maltrato infantil, violencia domés-

tica, homofobia, violencia de género y otras circunstancias indicadoras de desigualdad y de inequidad. Esta transversalidad supone incorporar estratégicamente nuevas líneas de investigación como fuente de nuevas perspectivas y amplitud de miras para dotar progresivamente de más rigor y fundamentación la conexión del binomio inclusión-calidad.

Es previsible, tal y como ha venido sucediendo con otros programas educativos, que los centros pioneros en la aplicación de esta simbiosis BITS, los Centros 2030, las nuevas líneas de actuación, sirvan de modelo, vía oficial o por mimética, a otros centros que progresivamente adoptarán criterios, procesos y en última instancia experiencias que contribuyan a «incluir la inclusión» como uno de los valores en alza para mejorar los resultados educativos. Ya tenemos el lugar –los centros educativos, principio y final del sistema educativo de Castilla y León–, tenemos la organización basada en el centro docente como unidad de trabajo (Bernal, 2013), y tenemos el profesorado adecuadamente formado (Bernal y Teixidó, 2012) y siempre voluntarioso para acometer estos retos. Solo falta un poco más convencimiento social del valor de la inclusión como un elemento enriquecedor de la educación académica y humana de nuestros hijos. Conseguirlo marcará, sin duda alguna, un nuevo hito en la calidad de nuestro sistema educativo regional.

7. Los aprendizajes y las conclusiones

Nuestra historia reciente está tierna. Al igual que aquel profesor de Latín que desesperaba a sus alumnos por su tardanza en la corrección de los exámenes –con la excusa de que había que dejar secar la tinta para poder corregir so pena de mancharse–, nuestro estimulante ejercicio de retrospección y prospección ha de reposar, ganar en perspectiva histórica para someter a revisión nuestra interpretación de los hechos.

Decíamos al principio que este capítulo se abordaba como una suerte de diario de viaje, como la remembranza de un viajero en un momento de reposo que le ayuda a conocer hacia dónde se dirige. No somos ajenos a que vivimos en un momento cultural en el que lo instantáneo, el resultado, la inmediatez en la consecución del fin, se ha convertido en

uno de los más destacados atributos de calidad. Parece que algo funciona solo si funciona rápido, sin barras de «progreso de carga» ni relojes de arena dando vueltas. Pero nosotros reivindicamos como valor el sosiego: es verdad que un libro se termina antes si se empieza a leer por la última página, pero ¿para qué serviría eso?

La gestión de la educación, y la educación en sí misma, es un viaje; un viaje de alta velocidad, sí, pero indefectiblemente un recorrido –no un salto– entre dos momentos educativos diferentes, con diversos viajeros, opiniones, vivencias... Y al cabo de estos diecisiete años, no es tan importante cuán lejos hemos llegado como el camino que hemos recorrido y las experiencias que nos ha aportado. Debemos retomar la idea de que se hace camino al andar, y en educación, el resultado no es la parte más importante del proceso, sino que el propio proceso es la parte más importante del resultado.

Ciertamente, desde el punto de vista de gestión de la educación nos encontramos en un clima favorable avalado por los buenos resultados de un sistema educativo joven pero a la vez tradicional, que mantiene unas raíces pedagógicas firmes a la vez que la innovación, como savia que es de cualquier sistema organizativo, hace crecer nuevos y vigorosos brotes. Pero lejos de autocomplacernos en esta benevolencia de resultados, según avanzamos en desarrollos también hemos descubierto zonas de sombra en nuestro modelo educativo, así como que son estas –y la manera de afrontarlas– las que paradójicamente nos permitirán seguir gozando de una buena salud educativa. Y esto es así porque la existencia de estas sombras es, en un cambio de perspectiva, un síntoma de la necesidad de introducir ciertos cambios.

Uno de los aprendizajes más relevantes adquiridos en el trayecto 2000-2017 es que trabajar con resistencias requiere planteamientos metodológicos participativos, que transformen los sectores más alejados de la organización –y que posiblemente serán los más cercanos al problema– en parte fundamental de la solución. Así, la denominada fase de des-reingeniería de procesos nos ha devuelto al inicio de un nuevo ciclo o fase donde el aprendizaje organizativo adquirido, desde los centros docentes hasta los niveles decisorios, se pone a prueba ante los nuevos retos

planteados. Y se pone a prueba con éxito, gracias a un diseño basado en esta verticalidad propia del ámbito educativo, que en lugar de encorsetar la organización y constreñir el flujo de información, ha servido para encauzar y estimular iniciativas bidireccionalmente entre comunidad educativa, centros docentes y órganos gestores. Así, muchos de estos nuevos retos e iniciativas parten de una demanda social (particularmente los relacionados con cuestiones de inclusividad), pero otros muchos surgen de la iniciativa de los propios centros docentes (particularmente los relacionados con cuestiones de calidad). Nuevos retos que nuestro sistema educativo tiene la obligación de abordar; nuevos retos en torno a la exclusión del igual, a la libertad de elección de centros en una red pensada sobre la premisa de la equidad, a la incorporación de nuevas formas flexibles de escolarización y del tiempo escolar, el conocimiento de las culturas de la comunidad, la globalización, la educación en valores…

En definitiva, se debe abordar el gran reto de la plasticidad: conseguir un sistema en el que verdaderamente cada individualidad pueda ser atendida en profundidad y en todas las dimensiones de su potencialidad. Un ecosistema escolar grupal donde el individuo se desarrolla de forma natural, junto a otros, aportando la riqueza de su auténtica personalidad. Y aunque hayan aparecido estas nuevas luces sobre zonas antes en sombra, el paso del presente al futuro debe transitar con paso firme sobre los logros alcanzados en combinación con una orientación innovadora que permita el avance y la transformación social. Un cambio de cultura organizativa escolar que permita avanzar desde la exigencia social de «un todo incluido igual para todos» a un «para todos» que respete y ponga en valor la individualidad de cada uno como premisa básica de la calidad del sistema. Desde esta perspectiva cobran sentido los procesos de «acompañamiento» a cada alumno como nueva función del docente y, a la vez, nueva fuente de legitimación social de la institución escolar. Es posible que esta fusión de calidad e inclusión genere como sinergia una reconceptualización de su labor profesional y, en definitiva, del proceso educativo.

El desarrollo óptimo de todas estas actuaciones ha sido y será posible gracias a la experiencia adquirida durante casi 18 años de caminar juntos, de

un largo y muchas veces sacrificado proceso de aprendizaje organizativo, de un compromiso de todas las partes por un bien común no siempre tangible y nunca fácilmente alcanzable. Nuestro ecosistema educativo, conformado por servicios, infraestructuras, gestores y con la imprescindible ayuda del profesorado, del alumnado y sus familias, progresa a modo de orquesta de jazz, donde cada uno toca su instrumento y se adapta al otro, sin partitura previa pero con el objetivo de lograr una melodía, un aprendizaje organizativo, una actitud proactiva al cambio. Quizás esta sea una de las claves interpretativas de los logros, los retos, las luces, las sombras de nuestro adolescente –ya casi maduro– modelo educativo.

Todas estas actuaciones, no en sus finalidades, objetivos o resultados, sino en su propio desarrollo, en su viaje hacia el futuro, han contribuido progresivamente a la convergencia entre la calidad y la inclusión, entre la atención específica diferenciada y la integración activa y participativa. Pero más allá de hechos y opiniones, de investigaciones contrastadas y medidas experimentales, de historia educativa y devenires, de demagogias y encendidos debates con poso intelectual, ¿realmente alguien puede soportar unos resultados educativos óptimos en solo una parte del total de la población escolar? ¿Debe la escuela separar y segregar en este entorno global? Escuela inclusiva, escuela de calidad, pero… ¿no es lo mismo?

BIBLIOGRAFÍA

Ainscow, M. (2008). *Desarrollo de escuelas inclusivas: ideas, propuestas y experiencias para mejorar las instituciones escolares*. Madrid: Editorial Narcea.

Alegre de la Rosa, O. M.ª (directora) (2007). *Inclusión y diversidad*. Ed. Aljibe. Archidona (Málaga).

Alegre de la Rosa, O. M.ª (directora) (2007). *Organización escolar y diversidad*. Ed. Aljibe. Archidona (Málaga).

Ardanaz Armejach, A. (2008). *La escuela inclusiva: práctica y reflexiones*. Editorial Graó.

Arnáiz Sánchez, P. (2003). *Educación inclusiva: una escuela para todos*. Málaga: Aljibe.

Bernal, J. L. (2014). *La autonomía de los centros*. Universidad de Zaragoza.

Bernal, J. L. y Teixidó, J. (2012). *Las competencias docentes en la formación del profesorado*. Madrid: Síntesis.

Botias Pelegrin, F.; Higuera Escudero, A. M.; Sánchez Canillas, J. F. (2012). *Necesidades educativas especiales: planteamientos prácticos*. Wolters Kluwer Educación, Barcelona.

Casanova, M.ª A. (2009). *La inclusión educativa en un horizonte de posibilidades*. Madrid: La Muralla.

Declaración de Salamanca y Marco de Acción sobre Necesidades Educativas Especiales (1994). UNESCO.

Educación 2030. Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 (2015). UNESCO, PNUD, UNFPA, UNHCR-ACNUR, UNICEF, ONU MUJERES, GRUPO DEL BANCO MUNDIAL, OIT.

Experiencias de Calidad. *Prácticas de Buena Gestión en Centros Educativos de Castilla y León*. 7 vols. Cursos 1999-2000 al 2005-2006 (2001 a 2007). Junta de Castilla y León.

Fenández Batanero, J. M. (2009). *Un currículo para la diversidad*. Madrid: Editorial Síntesis.

Giné Giné, C. (2009). *La Educación Inclusiva: de la exclusión a la plena participación de todo el alumnado*. Barcelona: Horsori.

Hacia una propuesta de evaluación de centros para Castilla y León (2008). Junta de Castilla y León.

Informe PISA 2003. Aprender para el mundo del mañana. Resultados de Castilla y León. (2006). Junta de Castilla y León.

Iyanda, A. y Cerdá, M. C. (2017). La educación inclusiva: perspectiva histórica y situación actual. Valencia: Ed. Tirant lo Blanch.

La evaluación de la calidad. Adaptación del Modelo EFQM a la Administración de la Comunidad de Castilla y León (2004). Junta de Castilla y León.

López Lajusticia, A. (2010). *El modelo europeo de excelencia EFQM y su aplicación a los centros educativos: un planteamiento introductorio*. Valencia: CSV.

Macarulla, I. y Sáiz, M. (2009). *Buenas prácticas de escuela inclusiva. La inclusión de alumnado con discapacidad: un reto, una necesidad*. Barcelona: Graó.

Modelo de Autoevaluación para Organizaciones Educativas de Castilla y León (2007). Junta de Castilla y León.

Modelo Europeo de Excelencia. *Adaptación a los centros educativos del Modelo de la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad* (2001). Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Resumen de Resultados. Evaluación Diagnóstica de la Educación Primaria en Castilla y León (2007). Junta de Castilla y León.

Sierra, M.; Calleja, M. F.; Sarabia, L. y Hermida, J. A. (2007). *Estudio de Evaluación de las Matemáticas en Castilla y León*. Vols. I y II. Junta de Castilla y León.

The Warnock Report. *Report of the Committee of Enquiry into the Education of Handicapped Children and Young People* (1978). London, HM Stationery Office.

Verdugo, M. A. y Schalock (2013). *Discapacidad e inclusión. Manual para la docencia*. Salamanca, Amarú.

CAPÍTULO 4

Tendencias internacionales en innovación educativa: retos y oportunidades

Francesc Pedró

Aunque la necesidad de reconsiderar el modelo escolar predominante a la luz de sus insuficiencias y de las cambiantes demandas y expectativas sociales y económicas ha sido una constante desde finales del siglo XIX, nunca como hasta ahora se había hablado tanto de la innovación educativa a escala internacional. Artículos periodísticos, reportajes en la televisión y mucho ruido en las redes sociales son el reflejo de un creciente consenso sobre la urgencia de cambiar el modelo de escuela que aún hoy es mayoritario en todo el mundo. La sospecha de que, si no la hubiéramos heredado como es, nuestras convicciones actuales acerca de la educación nos llevarían a inventar una escuela muy diferente de la que conocemos (Drucker, 1998) parece ya una certeza. La innovación educativa emerge así como una exploración orientada, precisamente, a una reinvención de la escuela.

La investigación nos recuerda tercamente que, en primer lugar, el goteo de innovaciones escolares ha sido incesante, casi abrumador en algunos momentos, desde principios del siglo XIX, pero, a pesar de ello, las escuelas siguen pareciéndose en todo el mundo porque el modelo subyacente es universal (Meyer, Boli, Thomas, & Ramirez, 1997; Meyer, Kamens, & Benavot, 1992; John W. Meyer, Ramirez, & Soysal, 1992). Algunos autores han llegado a afirmar que, a pesar de todo, la escuela ha ido cambiando de forma incremental, en su organización interna, en la configuración de los procesos y en las tecnologías empleadas, pero no parece que se haya producido una transformación radical del modelo escolar universal (Elmore, 2004). La paradoja es que, en cierto sentido, cuantas más cosas

han cambiado en la superficie de las escuelas, más fortalecido ha resultado el modelo tradicional universal (Sarason, 1996).

Esta contribución presenta, en primer lugar, el concepto de innovación educativa que se adopta a lo largo del texto y pasa luego a explorar por qué hay hoy, por primera vez, un consenso social tan amplio sobre la necesidad de promover la innovación educativa y un esfuerzo tan grande por parte de muchas más escuelas para subirse al carro de la innovación. En segundo lugar, presenta algunas tendencias emergentes que muestran que, aunque pueda parecer que el problema a resolver está bien definido, no se ha encontrado todavía una única respuesta y los esfuerzos parten en múltiples direcciones de exploración. En tercer lugar, discute algunos de los riesgos que este contexto emergente parece obviar, en particular en relación con la equidad, la evaluación y la fatiga de la innovación. Finalmente, sugiere algunas pistas en materia de políticas públicas para favorecer que tanto discursos como prácticas converjan en una verdadera innovación sistémica.

1. Conceptualizando la innovación educativa

Es difícil ponerse de acuerdo sobre el concepto de innovación educativa. En términos generales, la innovación se define como el acto de crear y difundir nuevas herramientas, prácticas, sistemas de organización o tecnologías (Foray & Raffo, 2012) y, en esta medida, en el *continuum* que enlaza investigación y desarrollo, la innovación puede ser considerada equivalente al concepto de desarrollo y contrapuesta al de investigación. El matiz que separa los conceptos de innovación y de desarrollo es que mientras las actividades de desarrollo se circunscriben a la creación de conocimiento orientado a la práctica, la innovación es el resultado de la aplicación de este nuevo conocimiento a un nuevo producto, servicio, técnica o tecnología. En este contexto general, el éxito de una innovación se mediría en términos de adopción por parte del mercado; en definitiva, el éxito total se traduciría en una generalización universal que llevaría, paradójicamente, a la disolución del carácter innovador que ese nuevo producto, servicio, técnica o tecnología habría conllevado en el momento de su incepción.

Es importante reflexionar sobre las razones que pueden llevar a la adopción de una innovación, en particular en el contexto de organizaciones complejas. Desde una perspectiva económica, parece claro que para que una innovación se generalice es imprescindible que la ecuación coste-beneficio arroje un saldo positivo; es decir, que el total de los costes y esfuerzos requeridos por la adopción de una innovación sean compensados por un mayor beneficio. Se trata, en definitiva, de innovar para mejorar la eficiencia de la organización en su conjunto o, alternativamente, para orientar la organización hacia nuevos productos o servicios.

Por múltiples razones, el mundo escolar es reacio a adoptar una perspectiva como la que se acaba de describir. Por una parte, existe un cierto rechazo a toda consideración sobre la educación que incorpore elementos de cuantificación del esfuerzo y de los resultados conseguidos. Por otra, el sector de la educación no cuenta con elementos de estandarización tan formalizados como existen en otros sectores como, por ejemplo, el de la salud: buena parte de los conocimientos en los que basan su ejercicio profesional los docentes pertenecen al dominio de lo tácito y no están sujetos a niveles equivalentes de protocolización como los que son evidentes, por ejemplo, en un proceso de producción industrial o de prescripción de tratamientos médicos (Murnane & Nelson, 1984). Esto hace que en el sector educativo, más que en otros, la innovación se equipare, las más de las veces, a un cambio en cualquiera de los elementos que configuran la esencia del modelo escolar tradicional, y que su éxito no se mida en términos de adopción generalizada basada en su mayor eficiencia para promover mejores aprendizajes o aprendizajes de distinta naturaleza, sino, más bien, de satisfacción de los actores que la han hecho posible.

A lo largo de esta contribución, sin embargo, se opta por definir la innovación educativa como un cambio dinámico que añade valor a los procesos que tienen lugar en la institución educativa (tanto en el terreno pedagógico como en el organizativo) y que se traduce en mejoras en los resultados de los aprendizajes de los alumnos o en la satisfacción de los actores educativos o en ambas cosas (OECD, 2009). Esta definición contiene un componente operativo que afirma que solo los cambios en los

procesos que conducen a mejoras observables, singularmente en el terreno de los aprendizajes, merecen ser llamados «innovaciones educativas». Esto implica el reconocimiento de la existencia de cambios sin efectos acreditados o incluso con efectos negativos, es decir, de cambios que no conducen a verdaderas innovaciones.

2. El imperativo de la innovación educativa

La evocación del término *escuela* sugiere en todo el mundo una imagen muy similar cuyas raíces se encuentran en una racionalidad económica que intenta resolver la ecuación de cómo hacer llegar los beneficios de la instrucción al máximo número de alumnos con el menor coste posible. La escuela tal y como la conocemos aparece, en definitiva, como una mera solución de sentido común al problema de cómo llevar la instrucción a las masas (Berger & Luckmann, 1966). Esto explica por qué el modelo tradicional de escuela prima unas fórmulas organizativas y unos procesos de enseñanza que optimizan la transmisión de contenidos o la instrucción, en otras palabras.

Es bien sabido que este modelo emergió con el despotismo ilustrado en Prusia, se generalizó con las revoluciones burguesas y fue exportado después a todo el mundo colonizado a medida que la industrialización avanzaba y la necesidad de mano de obra mínimamente cualificada emergía en todas partes. El enorme esfuerzo inversor requerido por la universalización de la escuela se podía recuperar con facilidad gracias a los beneficios que reportaba tener una mano de obra adiestrada para operar en un mundo fabril e industrial y, más tarde, en un mundo de servicios (Tye, 2000). En efecto, la lógica escolar de la industrialización se basa en los principios de que todos los alumnos deben aprender lo mismo, al mismo ritmo y en la misma secuencia y de que las diferencias en los resultados se deben a las diferentes capacidades innatas de los alumnos y a su diverso nivel de esfuerzo; por consiguiente, los que obtienen mejores resultados son seleccionados para seguir estudiando y merecerán, en su día, ser premiados con trabajos mejor remunerados, como corresponde a un régimen que busca ser meritocrático. Esta es la lógica que hay detrás del modelo clásico de escuela mayoritario aún hoy.

Los fundamentos de este modelo, y de la lógica que le daba sentido, pronto fueron objeto de crítica, prácticamente desde finales del siglo XIX. Los pedagogos de la Escuela Nueva y un buen grupo de reformistas sociales fueron innovadores *avant la lettre* cuando afirmaban, a través de iniciativas verdaderamente rompedoras en ese contexto pero que probablemente no lo parecerían tanto hoy en día, que la escuela debía centrarse en el alumno y girar en torno a su actividad para convertirlo en protagonista de su propio aprendizaje. Estaban convencidos de que, por encima de todo, la escuela debe posibilitar el desarrollo de las personas en un entorno social concreto, que debe contribuir a mejorar a su vez, en lugar de centrarse en formar los súbditos sociales y futuros trabajadores que la economía necesita. Por lo tanto, bien se podría decir que los pioneros de la innovación escolar eran defensores de un modelo alternativo de escuela por razones fundamentalmente derivadas de su pensamiento filosófico, social y pedagógico. Desde finales del siglo XIX las iniciativas innovadoras se han sucedido, algunas incluso se han convertido en movimientos internacionales de centros (como las escuelas Montessori o Waldorf), pero nunca han llegado aún a modificar por completo el paisaje escolar de un país por completo. Las guerras mundiales y la instrumentalización de la escuela como un medio para la recuperación del desarrollo económico favorecieron la consolidación del modelo de escuela que hoy conocemos.

Pero, desde finales del siglo XX, diferentes factores externos a la escuela han convergido para generar el actual imperativo de la innovación escolar. Estos factores, y su articulación, son muy diferentes de los que había detrás de movimientos como la Escuela Nueva. El primero de ellos es el convencimiento de que el desarrollo de la nueva economía necesita, más que de titulados que acrediten el conocimiento de contenidos, de trabajadores competentes que sepan aplicar los contenidos a la resolución de problemas, que sepan trabajar en equipo en contextos multilingües y multiculturales, que tengan sentido crítico, sepan comunicar y, sobre todo, que sean creativos para generar, por medio de su trabajo, nuevos conocimientos e innovaciones (Heckman & Kautz, 2014). En definitiva, se ha generado un consenso social en torno a la idea de que no basta con que la escuela enseñe contenidos, sino que es necesario que facilite el desarrollo de competencias

transversales y transferibles (Fernández Enguita, 2016). Y como el modelo tradicional de escuela eso no lo puede hacer suficientemente bien hay que explorar, a través de la innovación, nuevos modelos escolares más adecuados a estas demandas contemporáneas que todo apunta a que se acelerarán aún más en el futuro.

El segundo factor es, en el fondo, la dimensión demográfica y social de los cambios económicos que se traducen en la necesidad de aprender a convivir en contextos socialmente, culturalmente y lingüísticamente más diversos y complejos. En este nuevo contexto, las aulas escolares no solo acaban siendo, en sí mismas, el reflejo de esta creciente complejidad, sino que han de explorar formas de interacción social y de aprendizaje compartido donde se aprecie la diferencia y se la ponga en valor. Nuevamente, esto exige que la organización y los procesos educativos generen espacios donde las actividades dirigidas a estos aprendizajes puedan tener lugar, lo que no es fácil de hacer en el seno de las estructuras escolares tradicionales.

El tercer factor es la constatación de la disparidad entre los métodos de comunicación y de trabajo dentro de la escuela y fuera de ella, en el mundo exterior. Incluso los alumnos se dan cuenta de que, en materia de uso de las tecnologías, por ejemplo, la vida escolar tiende a ser una burbuja vacía por comparación a la riqueza, variedad e intensidad de usos con los que ellos mismos operan con las tecnologías fuera de las aulas, precisamente a imagen y semejanza de lo que sucede en el mundo social adulto y del trabajo. En otras palabras, no se entiende que la escuela abandone a los jóvenes a su suerte en todo lo relacionado con el aprendizaje del uso de las tecnologías, haciendo dejación de su responsabilidad educadora en un terreno que tan importante es en la vida tanto de los jóvenes como de los adultos. Cada vez es más difícil encontrar argumentos que justifiquen esta disparidad y la presión externa sobre las escuelas y los docentes para integrar las tecnologías y, de paso, cambiar las metodologías es cada vez mayor. La investigación empírica ha demostrado, con todo, que los costes de la integración no se justifican a no ser que gracias a la tecnología se realicen cambios significativos en la organización y en los procesos de enseñanza y aprendizaje (Comi, Argentin, Gui, Origo, & Pagani, 2016). La tecnología es, pues, una ventana

de oportunidad para la innovación, pero su mera presencia no garantiza necesariamente la innovación.

El cuarto factor es la presión internacional reflejada en las evaluaciones comparativas de los aprendizajes de los alumnos (como las de la OCDE, la UNESCO o la IEA) que, en línea con las necesidades de unas economías cada vez más globalizadas y que dependen mucho de la ciencia y de la tecnología como motores de la innovación y de la competitividad, centran la atención de los gobiernos, precisamente, en la capacidad de sus sistemas escolares para generar las competencias que deben alimentar estas economías. Que esto corresponde a los intereses de todos los países desarrollados se ve claramente cuando se comprueba que el número de gobiernos que se adhieren a estas evaluaciones internacionales no para de crecer y que ninguno se ha desdicho de ellas hasta ahora. Pero también es cierto que son pocos los países que han experimentado mejoras significativas en este ámbito a lo largo de los pasados quince años. De hecho, hay muchas voces que creen que esto se debe a que el modelo tradicional de escuela no permite a ningún país ir más allá de donde ya está: el incrementalismo no parece suficiente porque el modelo tradicional no puede llegar más allá de lo que consiguen los sistemas asiáticos (Kember, 2016), en un contexto social y cultural que valora el esfuerzo, el trabajo y la dedicación como no ocurre en ningún otro.

En resumen, pues, estos cuatro factores externos (la demanda de competencias, los cambios sociales y demográficos, los cambios tecnológicos y la competencia internacional) explican en buena medida por qué hay un consenso social creciente, globalmente, en torno a la necesidad de promover la innovación que se traduce, de hecho, en un imperativo. A estos factores externos hay que sumar las propias dinámicas internas de las escuelas que explican por qué este consenso social aplaude y fortalece los esfuerzos de innovación de los propios docentes. Dicho sea de paso, paradójicamente, estos esfuerzos de innovación suelen ser más el resultado de iniciativas propias inspiradas en los principios filosóficos, sociales y pedagógicos de la Escuela Nueva, a veces sin saberlo, que de un deseo de responder directamente a las demandas de la nueva economía. Sea como sea, lo cierto es que ahora este consenso social aplaude

la innovación escolar y la coloca como un mandato imperativo para las escuelas y los docentes.

3. Tendencias emergentes

Si bien hay muchos ensayos que dan pistas sobre las nuevas pedagogías (Carbonell, 2015), que hacen una síntesis personal de experiencias de innovación (Bona, 2016), o que recriminan la falta de innovaciones disruptivas en educación (Christensen, Horn, & Johnson, 2008), no hay ningún inventario ni observatorio internacional de la innovación educativa que permita tener una idea clara de cuáles son las tendencias globales emergentes, garantizando la suficiente representatividad. De hecho, los gobiernos suelen tener problemas para identificar las innovaciones dentro de sus propios sistemas, para evaluar sus efectos (incluso de aquellas innovaciones que ellos mismos han financiado), y contribuir a su diseminación cuando existen evidencias de su bondad. Sí hay, en cambio, indicios (por ejemplo, estudios basados en el método Delphi)[1] que sugieren que, en términos prácticos, las innovaciones escolares se agrupan en torno a unos pocos ejes clave, que son los que, en un intento de síntesis que no pretende ser exhaustiva, se presentan seguidamente.

4. Innovaciones en los contenidos curriculares

El primero de estos ejes es curricular. En realidad, debería ser el más crucial porque es el que define qué se espera de la experiencia de escolarización, pero como en muchos países el currículo sigue siendo centralizado, las posibilidades de que las escuelas innoven son más limitadas en este eje. En aquellos países donde el currículo es abierto y admite grandes dosis de diferenciación entre escuelas o donde está definido en

---

1 Es inevitable citar los trabajos del New Media Consortium (NMC/COSN, 2017) y del Instituto Tecnológico de Monterrey (Observatorio de Innovación Educativa, 2016), cuyas conclusiones son bastante convergentes. La Fundación Telefónica también tiene un volumen importante de publicaciones sobre tendencias en innovación educativa, generalmente en torno a la cuestión de la tecnología (Telefónica, 2016).

función de estándares a alcanzar al final de cada ciclo, las posibilidades de contar con innovaciones curriculares son mayores. Pero los gobiernos suelen ser muy prudentes con estos cambios.

En general, parece claro que los currículos definidos por cargas lectivas de diferentes disciplinas o asignaturas están dejando el paso a fórmulas flexibles donde se pone el énfasis en ejes transversales (Noruega), ámbitos temáticos (Finlandia) o, abiertamente, competencias del siglo XXI (Singapur, Hong Kong). El convencimiento que inspira estas innovaciones curriculares es que la desaparición de las asignaturas es un requisito para posibilitar un aprendizaje centrado en el desarrollo de competencias (Pietarinen, Pyhältö, & Soini, 2017). Durante años se contrapuso el concepto de competencias al de contenidos, para así destacar que la enseñanza no podía centrarse exclusivamente en la transmisión y su corolario, la memorización; por consiguiente, se urgía la necesidad de desarrollar métodos de enseñanza innovadores, centrados en cómo favorecer que los alumnos forjaran sus competencias. Tal fue la confusión, a la que contribuyó una comprensión simplista de las teorías constructivistas, que se acabó por demonizar el contenido en muchos países (Nordin & Sundberg, 2016). Hoy, está claro que el éxito en el desarrollo de las competencias requiere también de la transmisión de contenido, que es, en definitiva, el material sobre el que operan las competencias, tal y como se ve claramente en los principales ejercicios internacionales de evaluación de los aprendizajes, tales como PISA, TERCE o TIMSS.

Las innovaciones curriculares que buscan promover el desarrollo de competencias no se detienen en el terreno de las tradicionales disciplinas escolares. A pesar de que se habla de competencias matemáticas, lingüísticas o científicas, cada vez se presta mayor atención también a las denominadas «competencias transversales» tales como las llamadas «4 Cs» en el mundo anglosajón (comunicación, sentido crítico, colaboración y creatividad) (Partnership for 21st Century Skills, 2016) o, también, «competencias del siglo XXI». Su enseñanza ha sido ampliamente recomendada internacionalmente, en particular en Europa, donde forma parte de las prioridades en el marco de la Estrategia Europea 2020. Aunque intuitivamente todo el mundo parece comprender de qué se trata, no existe todavía una definición universal de lo que son, pero está

claro que, más aún que el énfasis en las competencias vinculadas a las distintas disciplinas, estas otras añaden un mayor nivel de dificultad a la labor docente y ponen en crisis la validez de los modelos curriculares disciplinarios (Neubert, Mainert, Kretzschmar, & Greiff, 2015).

El desarrollo de las competencias digitales se erige en un segundo elemento relevante de las innovaciones curriculares. A pesar de que el mito de los nativos digitales puede hacer creer que los jóvenes de hoy son competentes digitalmente, la investigación demuestra que sus prácticas con la tecnología no acreditan, para nada, la necesaria maduración competencial que la sociedad y la economía del conocimiento necesitan (Pedró, 2012). La investigación comparativa ha puesto de manifiesto el descuido al que esta cuestión se halla sometida en toda Europa, en particular en lo que tiene que ver con cuestiones tales como la seguridad y la privacidad (Livingstone, Mascheroni, & Staksrud, 2017). Por esta razón, las competencias digitales se han convertido en un nuevo pilar en las reformas curriculares que se han introducido en los últimos veinte años, un área en la que el impulso y la monitorización de la Comisión de la Unión Europea por medio de indicadores especializados se ha dejado sentir con mucha fuerza (Berger & Frey, 2016).

Un tercer elemento importante dentro de este mismo eje curricular, incluso allí donde la estructura disciplinaria del currículo sigue siendo prevalente, tiene que ver con el mayor énfasis que ahora se adjudica a las áreas relacionadas con las matemáticas, las ciencias experimentales y la tecnología (lo que se conoce en inglés por el acrónimo STEM[2]). Este énfasis no puede ser considerado en sí mismo una innovación, pero sí es indicativo de que los esfuerzos de innovación en estas áreas encontrarán más incentivos en los países que consideran la ciencia y la tecnología como ámbitos prioritarios y estratégicos para el desarrollo nacional. Y es preciso mencionar, en este sentido, que buena parte de los esfuerzos innovadores se orientan a intentar combatir las diferencias de género (Bottia, Stearns, Mickelson, Moller, & Parker, 2015) no solo por sus implicaciones sociales, sino también porque se da la paradoja de que las jóvenes son menos proclives a desarrollar carreras académicas y profe-

[2] Science, Technology, Engineering, and Maths.

sionales en estos ámbitos, cuando su rendimiento académico y escolar es superior al de los jóvenes; por tanto, este talento se pierde.

De igual manera, también desde hace años se apunta la tendencia a incorporar la programación y la robótica como una materia más, tanto por su valor estratégico para el sector tecnológico como por el convencimiento de que puede ayudar a generar más rápidamente una aproximación racional y sistemática a la resolución de problemas. En algunos países como Estonia existe desde hace años esta prescripción curricular para la Educación Primaria; en Inglaterra cubre a todos los alumnos entre los cinco y los quince años de edad. En otros países, como los Estados Unidos, la tendencia va en aumento y el número de centros escolares que incorporan la programación y la robótica crece rápidamente, en parte porque consiguen atraer el interés de los alumnos gracias a su apego a la tecnología. Los beneficios de esta incorporación son todavía objeto de investigación, pero existen crecientes evidencias de su impacto positivo en el desarrollo del denominado «pensamiento computacional», básico para la competencia de resolución de problemas (Sáez-López, Román-González, & Vázquez-Cano, 2016).

Ni que decir tiene que ya hace más de una década que el énfasis en el desarrollo de competencias se ha dejado sentir en la mayoría de las reformas curriculares, pero sigue existiendo una gran distancia entre los discursos y las prácticas, como ya señaló años atrás el Consejo de la Unión Europea en este sentido (Council of the European Union, 2010). Evidentemente, el éxito de un cambio de paradigma curricular como este pasa por poner en valor mecanismos nacionales de evaluación de los aprendizajes centrados, precisamente, en las competencias que sean, en esencia, más formativos que no sancionadores o confiar abiertamente en que el profesorado estará suficientemente bien formado para hacerlo sin necesidad de que haya una presión externa (como sucede, por ejemplo, en Finlandia con una casi total ausencia de mecanismos de evaluación externos a la escuela). La disonancia entre un pretendido cambio de paradigma curricular y la realidad de una presión evaluadora centrada aún en medir el dominio de los contenidos o su memorización en lugar del desarrollo de las competencias lleva a menudo a crisis muy importantes, como sucede actualmente en Estados Unidos (Porter, Fusarelli, & Fusarelli, 2015).

5. Innovaciones en los procesos

El segundo eje de innovación es el de los procesos de enseñanza y aprendizaje, que es uno de los más ricos y variados. Dentro de este eje se podrían destacar dos grandes direcciones de las innovaciones: el aprendizaje basado en proyectos (ABP) y la personalización del aprendizaje.

Internacionalmente, el ABP, a veces igualmente denominado «aprendizaje basado en problemas» (English & Kitsantas, 2013), parece estar configurándose como el nuevo estándar metodológico en los procesos de enseñanza y aprendizaje, en particular en la enseñanza secundaria.[3] Es natural que así sea porque el énfasis en el desarrollo de las competencias exige, precisamente, un marco pedagógico donde la actividad de los alumnos sea, al mismo tiempo, el vehículo y el resultado esperado; después de todo, las competencias se desarrollan actuando o, como ya acuñó Dewey en 1916, por medio del «aprender haciendo».

El ABP puede declinarse de muchas formas, pero sus características más sobresalientes son relativamente simples (Barron & Darling-Hammond, 2008):

- Los alumnos aprenden enfrentándose a desafíos o problemas que deben resolver por medio de un proyecto, como sucedería en el mundo real;
- para hacerlo, cuentan con una mayor libertad de gestión y regulación de sus actividades de aprendizaje;
- los docentes los acompañan a lo largo del proceso, facilitando la investigación y la reflexión; y, por último,
- generalmente los alumnos desarrollan los proyectos en equipos o, por lo menos, en parejas.

El ABP es, pues, una oportunidad para el aprendizaje cooperativo y, por tanto, para desarrollar competencias de trabajo en equipo en un contexto social donde se pone en valor la diferencia y la solidaridad a través de agrupamientos heterogéneos.

La segunda dirección de las innovaciones en los procesos va en una línea diferente, no necesariamente contradictoria: la atención individualizada

---

[3] Aunque donde más expansión parece tener es en la enseñanza superior, particularmente en las facultades de medicina.

al alumno, también llamada «personalización del aprendizaje». Se trata de una característica compartida por todos los sistemas donde existe el convencimiento de que la mejora de los resultados del grupo pasa, paradójicamente, por atender con más intensidad a aquellos alumnos que, a lo largo del proceso de aprendizaje, encuentran más obstáculos, ya sea por sus condiciones de partida, o bien porque, sencillamente, en un momento u otro puedan necesitar un refuerzo particular que solo una atención individualizada, o en grupo reducido, puede llegar a resolver a tiempo (Maguire, Ball, & Braun, 2013).

En algunos países, como Canadá, Finlandia o Singapur, esto no puede ser considerado una innovación porque se ha convertido ya una característica sistémica, pero sí lo sigue siendo todavía en la mayoría de países de la Europa meridional. De hecho, es posible hablar de varias oleadas de innovaciones favorables a la personalización (Prain *et al*., 2013). La primera de ellas es la que se consolidó a partir de los años setenta del pasado siglo en algunos sistemas escolares, dando lugar a una configuración de la actividad docente que permite que se pueda atender individualmente, o en un grupo muy pequeño, a aquellos alumnos que lo precisan temporalmente, y que esta atención sea prestada directamente por el docente del grupo. Lógicamente, esto exige una planificación de la dedicación horaria del docente lo suficientemente compleja y flexible como para permitirlo. La segunda oleada, más reciente, es la que el creciente uso de las plataformas escolares posibilita, al facilitar no solo que cada alumno pueda progresar a su propio ritmo y con recursos que se adaptan a sus intereses o necesidades, gracias a la inteligencia de la plataforma, sino que también los docentes puedan hacer un seguimiento individual del itinerario de aprendizaje de cada alumno. De nuevo, es preciso insistir en que solo es posible innovar en esta línea si la configuración del trabajo docente permite liberar el tiempo y los recursos necesarios.

6. Innovaciones en las tecnologías

El tercer eje es el tecnológico, que es el que en los últimos años más se ha asociado a la innovación escolar hasta el punto de que es frecuente que innovación y tecnología aparezcan como sinónimos, cuando no lo

son. La innovación educativa soportada por la tecnología ha llevado a ensayos diferentes de aprovechamiento del potencial de los dispositivos, servicios o aplicaciones digitales, ya sea para optimizar procesos conocidos, o bien para posibilitar otros completamente nuevos, tanto en el ámbito pedagógico como en el de la gestión educativa. El auge de esta identificación entre tecnología e innovación debe mucho al papel desempeñado por las industrias tecnológicas. Desde las creadoras de *hardware* hasta las que proveen servicios y contenidos, todas las industrias del sector están interesadas en que las tecnologías estén presentes de forma relevante en las aulas. Y lo hacen no solo para vender sus productos, sino también para hacer valer su propia visión de lo que debería ser una escuela consonante con el siglo XXI. En algunas ocasiones, con vocación mesiánica, se han arrogado un papel prescriptivo desoyendo las verdaderas necesidades y prioridades docentes percibidas en la realidad de las aulas, provocando el rechazo (Williamson, 2017). No les falta razón cuando insisten en que la escuela no puede permanecer ajena al cambio tecnológico, pero no la tienen tanto cuando dan por hecho que nadie está en mejor posición que la industria para dictar cómo debería ser la educación escolar.

La tecnología, en sí, no es más que una ventana de oportunidad para la innovación. Es evidente que los usos innovadores de la tecnología en el aula no conducen siempre necesariamente al desarrollo de metodologías innovadoras, dado que posibilitan igualmente la consolidación del modelo pedagógico tradicional y, por tanto, no es extraño que a veces cueste separar el grano de la paja (Falck, Mang, & Woessmann, 2015). También lo es que algunas innovaciones en los contenidos (por ejemplo, el énfasis en las competencias transversales) y, en especial, en los procesos (tanto en el ABP como en la personalización del aprendizaje) no solo pueden beneficiarse del apoyo que brinda la tecnología, sino que, en algunos casos como en el desarrollo de las competencias digitales, su uso resulta imprescindible.

Dicho esto, es muy difícil sintetizar todas las direcciones exploratorias que está tomando la innovación educativa soportada por la tecnología. En este sentido, resulta útil la distinción que Cuban hizo años atrás entre cambios pedagógicos de primer y de segundo orden porque ayuda

a entender mejor cuál es el verdadero valor añadido de la tecnología en educación, más allá de posibilitar que los alumnos aprendan sobre tecnología o programación (Cuban, 1988). La diferencia entre el primer y el segundo orden radica en la profundidad de los cambios: mientras que los de primer orden no modifican sustancialmente los procesos, los de segundo orden permiten transformarlos radicalmente. Los cambios de primer orden basados en el uso de la tecnología distan mucho de ser innovaciones, cosa que sí son los cambios de segundo orden. Un par de ejemplos ayudarán a clarificar esta distinción.

Un cambio de primer orden ocurre cuando la incorporación de una nueva tecnología permite mejorar procesos, haciéndolos más eficientes, sin modificarlos radicalmente. Un ejemplo escolar claro es la sustitución del uso de las pizarras clásicas por pizarras digitales, cuyas ventajas funcionales y la mayor eficiencia resultante son evidentes. Pero el uso de las pizarras digitales no se traduce necesariamente en una transformación de la metodología docente, sino más bien en la tecnificación de unas prácticas bien consolidadas, que giran alrededor de la transmisión de contenido. Lo mismo podría decirse del creciente uso de las plataformas escolares o incluso de los recursos didácticos digitales: ni siquiera los recursos educativos abiertos son, en sí mismos, una innovación educativa porque su uso no implica necesariamente un cambio pedagógico, cualesquiera que sean las ventajas técnicas, el ahorro o los valores que su uso o compartición conlleven (Wiley, Bliss, & McEwen, 2014).

Un cambio de segundo orden se produce cuando se modifican radicalmente los procedimientos, transformándose: se pueden llegar a hacer cosas muy distintas, con distintos beneficios igualmente. El ejemplo más claro está en la llamada «clase invertida», donde gracias a la tecnología los alumnos acceden a los contenidos fuera de las horas de clase liberando así el tiempo dentro del aula para actividades distintas de la transmisión de contenidos o, también, la enseñanza escolar totalmente virtual (Lo & Hew, 2017). El modelo de la clase invertida, inicialmente diseñado para las competencias científicas, está propagándose a gran velocidad en todo el mundo, y se ha extendido desde la enseñanza secundaria hasta la superior en poco tiempo.

En efecto, hay aproximaciones pedagógicas que parecen haber dado mucho mejores resultados particularmente cuando se busca transitar desde un modelo de enseñanza centrado en los contenidos a otro enfocado hacia el desarrollo de competencias, a condición de que exista un diseño pedagógico con cambios de segundo orden. Cada vez resulta más evidente que el rediseño pedagógico que se exige solo se puede llevar a cabo si se utilizan a fondo las posibilidades de la tecnología. En efecto, hay cada vez más evidencias empíricas que permiten ya identificar bajo qué aproximaciones pedagógicas soportadas por la tecnología sí es posible conseguir resultados significativamente superiores a metodologías que no incorporan sustantivamente la tecnología (Arias Ortiz & Cristia, 2014).

Es muy importante insistir en que la incorporación de la tecnología es solo una ventana de oportunidad para la innovación educativa, que puede aprovecharse o no. Y, en segundo lugar, que los cambios soportados por la tecnología solo se convierten en innovaciones educativas cuando la tecnología se usa para, por lo menos, una de las posibilidades siguientes (Pedró, 2016):

1. la participación activa del alumno;
2. el aprendizaje cooperativo;
3. la retroalimentación inmediata de las actividades de los alumnos; o
4. las conexiones con el mundo exterior de la escuela.

Curiosamente, algunos de los pioneros en la investigación de las ciencias del aprendizaje también están siendo pioneros en la exploración de cómo las tecnologías pueden contribuir a transformar los diseños pedagógicos. Estas conexiones no son coincidencia. Cuando los científicos han empezado a comprender mejor las características fundamentales del aprendizaje, se han dado cuenta de que la estructura y los recursos de las aulas tradicionales a menudo ofrecen muy poco apoyo para el aprendizaje eficaz de cada alumno, mientras que la tecnología –cuando se utiliza para promover cambios de segundo orden– puede posibilitar formas de enseñanza que están mucho mejor adaptadas a la forma en que los alumnos aprenden.

La tecnología seguirá evolucionando y proporcionando nuevas ventanas de oportunidad, algunas de las cuales se están solo empezando a

explorar ahora. Basta pensar en las posibilidades de la realidad virtual, de la inteligencia artificial, o del uso del *Big Data* y de las métricas del aprendizaje, para darse cuenta de que estas ventanas de oportunidad van a aumentar exponencialmente en los próximos años. Pero de ahí no se puede inferir que estas nuevas oportunidades tecnológicas conducirán siempre a cambios de segundo orden y, por consiguiente, a verdaderas innovaciones (Selwyn, 2015). Deshacer este malentendido, extendido también entre los docentes, exige avanzar en el desarrollo de sus competencias digitales para la enseñanza tal y como reiteradamente ha señalado la UNESCO (UNESCO, 2012).

7. Implicaciones para la organización y el liderazgo de los centros escolares

Es obvio que las innovaciones en los contenidos, en los procesos y en las tecnologías, cuando afectan al conjunto de un centro escolar y no solo a una materia, un curso o un solo docente, demandan a menudo cambios importantes en la organización del centro y, cuando existe la posibilidad, se pueden traducir igualmente en cambios estructurales reflejados en la arquitectura de los espacios. Algunos de los cambios organizativos más frecuentes apuntan, precisamente, a la línea de flotación del paradigma tradicional que se basa en el principio de un docente, un curso (en Primaria), o bien de un docente, una materia (en Secundaria). Así, por ejemplo, se busca flexibilizar los parámetros de configuración de los grupos clase, tanto en número de alumnos y su correspondiente asignación de docentes como en la duración de las clases, ahora convertidas en sesiones de trabajo. Esto puede llevar a momentos en el día en los que un grupo bastante numeroso de alumnos, equivalente a dos o tres grupos clase tradicionales, pueda quedar bajo la responsabilidad de un solo docente en una actividad que no requiere más, como ver un vídeo, y, a cambio de ello, generar oportunidades para el trabajo en grupos bastante más reducidos, cada uno de ellos con su correspondiente docente.

Y es aquí donde cobra vigencia el concepto de liderazgo pedagógico en los centros escolares. En este contexto, el liderazgo debe entenderse como una particular forma de gestionar los recursos humanos que per-

mite generar prioridades de trabajo significativas para la mejora educativa y, al mismo tiempo, compartidas por el equipo; orientar el trabajo del centro de acuerdo con estas prioridades, tomando las decisiones apropiadas y, por último, revisar la marcha del equipo en función de estas prioridades, y evaluarlo, para apoyarlo ulteriormente en la forma más adecuada. Por tanto, en un centro escolar con un equipo cohesionado debe haber necesariamente liderazgo, pero este liderazgo no debe verse reflejado necesariamente en una única persona, que acumularía todo el poder de decisión. En los foros internacionales se habla con insistencia de liderazgo distribuido o en red, precisamente para indicar que se trata de ejercerlo desde diferentes instancias, personales y de grupo, y evitar personalizar todas las expectativas y las responsabilidades en el individuo que ostenta la dirección del centro.

Este cambio conceptual puede parecer a simple vista el resultado de una moda pasajera, que preferiría el uso del término *liderazgo* al de *coordinación*, por poner un ejemplo. Pero la referencia al liderazgo quiere sugerir un cambio de paradigma: en lugar de supervisar el cumplimiento de regulaciones externas al centro y de coordinar internamente las actuaciones derivadas de su obligado cumplimiento, el liderazgo incluye un matiz importante: la capacidad de gestionar, motivar y desarrollar profesionalmente equipos humanos, al tiempo que se facilitan las condiciones económicas y materiales requeridas para llevarlo a cabo. Por tanto, se ha pasado de un paradigma centrado en la regulación y la normativa, y su consiguiente aplicación, a otro marcado por el énfasis en la conducción de equipos con vistas a la realización de un proyecto en el que, inevitablemente, la investigación y la innovación serán piezas clave.

La investigación ha acreditado suficientemente que el liderazgo escolar es crucial para la creación de equipos docentes eficaces y su motivación constante, así como para crear el clima y el entorno escolares adecuados también para posibilitar, orientar y reconocer, al mismo tiempo, los esfuerzos de innovación a escala de centro orientados a la mejora del aprendizaje. No en vano, la investigación ha puesto de manifiesto que existe un vínculo entre la calidad del liderazgo escolar y la de los aprendizajes de los alumnos (Leithwood y Jantzi, 2005; Smith, 2008).

8. Los riesgos

A primera vista, que hoy exista un contexto social favorable a la innovación escolar y una multitud de iniciativas son buenas noticias. Pero hay algunos riesgos que el imperativo de la innovación tiene que afrontar. Estos riesgos están relacionados con la equidad del sistema, la evaluación de los resultados de las innovaciones y la fatiga docente.

En relación con la equidad se produce la paradoja de que los centros de alta complejidad, que son los que más recursos deberían recibir para posibilitar innovaciones significativas, se encuentran en peores circunstancias para innovar a no ser que el sistema les considere verdaderamente prioritarios en este sentido, lo que no ocurre en todas partes. No se trata exclusivamente de recibir más recursos para la innovación, sino de contar con las condiciones óptimas para poder encontrar el tiempo para pensar en innovar (Raffo, 2014). Las elevadas tasas de rotación del profesorado en los centros de alta complejidad, o sus más bajos niveles medios de experiencia y calificaciones, dificultan contar con un terreno apropiadamente abonado para que la innovación germine. Y no es extraño que la frecuencia de centros innovadores sea más baja entre los centros de alta complejidad que entre los que no lo son (Wilcox, Lawson, & Angelis, 2017).

En segundo lugar, hay que notar que el imperativo de la innovación aún no parece haber hecho compatible el discurso sobre el necesario cambio del paradigma escolar con la necesidad de hacer evolucionar los sistemas hacia una mayor equidad. Se diría que el discurso pedagógico innovador transcurre en un plano diferente al de la preocupación sobre la equidad, en lugar de promover una innovación que priorice el logro de una mayor igualdad de oportunidades educativas. Es, precisamente, en el ámbito de la equidad donde más necesaria es hoy en día la innovación, pero no es necesariamente en este ámbito donde más se produce.

Indirectamente, este aparente divorcio entre innovación y equidad tiene mucho que ver también con la falta de interés, y de capacidad, de los esfuerzos innovadores para mostrar su impacto sobre la mejora de los resultados de los aprendizajes. De hecho, incluso se ha generado el convencimiento entre los innovadores de que las evaluaciones existentes,

da igual que sean a escala nacional o internacional, son incapaces de medir apropiadamente las ventajas de los modelos innovadores. Este convencimiento parte de una cierta ignorancia sobre estas evaluaciones, a las que se atribuye erróneamente el pecado original de evaluar solo los contenidos memorizados y no el grado de desarrollo de las competencias complejas y transversales que las innovaciones querrían promover, como el trabajo en equipo o la resolución de problemas (Solomon & Lewin, 2016). El argumento se convierte, entonces, en que lo que las innovaciones buscan promover no puede ser evaluado con los mecanismos existentes. Después de todo, se suele decir, lo más importante en la vida no se puede evaluar.

La segunda paradoja es, pues, que se reconoce el imperativo de la innovación, pero se rechaza cualquier intento de evaluar sus efectos para no pervertir el proceso; en otras palabras, es como si se tratara de innovar perpetuamente, pero a ciegas (Carrier, 2017). Es curioso ver cómo el sector de la educación ha adoptado sin demasiada preocupación el término de «innovación» como un mantra más, pero no parece haber incorporado aún el significado que, desde hace decenios, ya tiene no solo en el sector de la empresa privada, sino también en el de la provisión de los servicios públicos (Sandamas, 2005). En efecto, parece bien claro en este contexto más amplio que la innovación es «la creación y la puesta en práctica de nuevos procesos, productos, servicios y métodos de ofrecer (los servicios públicos) que dan como resultado ganancias significativas en la eficiencia, la efectividad o la calidad de los resultados» (Mulgan & Albury, 2003).

Ante esto emergen voces que optan por definir la innovación educativa como un cambio dinámico que añade valor a los procesos que tienen lugar en la institución educativa (tanto en el terreno pedagógico como en el organizativo) y que se traduce en mejoras en los resultados de los aprendizajes de los alumnos o en la satisfacción de los actores educativos o en ambas cosas (OECD, 2010). Esta definición contiene un componente operativo que afirma que solo los cambios en los procesos que conducen a mejoras observables, singularmente en el terreno de los aprendizajes, merecen ser llamados innovaciones educativas. Esto implica el reconocimiento de la existencia de cambios sin efectos acreditados o incluso con efectos negativos, es decir, de cambios que no conducen

a verdaderas innovaciones. Pero innovar voluntariamente a ciegas es una falta de respeto a la obligación moral que los centros escolares y los docentes tienen de proponer un entorno de enseñanza que optimice el aprendizaje y de contribuir a su mejora contando con las evidencias existentes y generando otras nuevas (Bryk, Gomez, Grunow, & LeMahieu, 2015). Por eso, la verdadera innovación escolar debe utilizar la evaluación de los aprendizajes y, por supuesto, la investigación empírica como un medio para demostrar su bondad (Coburn, Hill, & Spillane, 2016). Una innovación que no puede acreditar qué mejoras consigue es, sencillamente, un cambio de cuyos efectos somos totalmente ignorantes y, en extremo, una gestión errática o azarosa de los recursos escolares que podría, en el peor escenario, llegar a poner en riesgo el aprendizaje.

Finalmente, hay que prestar atención también al fenómeno de la fatiga docente con la innovación (Hargreaves & Shirley, 2009). Este es un fenómeno multidimensional que se origina, o bien por un excesivo requerimiento externo de cambios (por ejemplo, reflejado en constantes cambios en las prescripciones curriculares o en las leyes), o bien por la imposibilidad de conseguir que los esfuerzos invertidos en la propia innovación ganen la ardua batalla de la sostenibilidad. Esta fatiga, en última instancia, es también la expresión de la contradicción entre unas expectativas crecientes de innovación y la realidad de las capacidades reales organizativas, profesionales y de recursos de los centros escolares y de los docentes que en ellos trabajan (Coburn *et al.*, 2016). El resultado de una presión externa que no se acompaña de mecanismos de reconocimiento y de apoyo a los esfuerzos que los docentes hacen puede llevar a una actitud resistente, que se empeña en mantener las esencias del modelo tradicional de escuela porque, sencillamente, eso es más cómodo que la incertidumbre de un esfuerzo incesante y no necesariamente reconocido.

9. Consideraciones finales: hacia la innovación sistémica

Este brevísimo repaso a las tendencias emergentes deja entrever que, salvo todo lo relacionado con la tecnología, las innovaciones que emergen tanto en el ámbito curricular como en el ámbito de las metodologías y sus corolarios organizativos no pueden ser tachadas de nuevas,

estrictamente hablando. En formatos muy diferentes, dadas las diversas condiciones contextuales, sería posible encontrar precedentes de todos y cada uno de los elementos que hoy dominan el paisaje de la innovación escolar en buena parte de las iniciativas de la educación progresista del siglo XIX y principios del XX: el aprendizaje entre iguales (Girard, 1835), el método activo (Marion, 1888), el aprendizaje basado en proyectos (Kilkpatrick, 1918), los centros de interés (Decroly, 1907), la enseñanza individualizada (Parkhurst, 1907) o el aprendizaje servicio (Dewey, 1918).

La conclusión que se puede extraer de esta pervivencia de las mismas innovaciones a lo largo de más de un siglo es doble. Por un lado, que el modelo escolar tradicional es bastante sólido y ha hecho hasta ahora bastante bien su trabajo de manera que es difícil sustituirlo (Darling-Hammond, 2010). Por otro lado, que las innovaciones continúan transitando por las mismas líneas que cien años atrás probablemente porque son las que verdaderamente tienen más sentido, pero así como en el siglo XX lo tenían en razón del convencimiento ideológico de sus promotores, en el espíritu del reformismo social, hoy lo tienen más bien porque generan mayor sintonía con las nuevas demandas del contexto económico y social que el modelo tradicional de escuela.

En efecto, en el imperativo de la innovación escolar coinciden dos racionalidades diferentes: por un lado, la que busca responder a las necesidades derivadas de la nueva economía y de una sociedad cada vez más globalizada y tecnificada; por otro, la que busca la dignificación del alumno como sujeto que aprende activamente y socialmente, colocándolo en el centro del proceso de aprendizaje. Si bien las condiciones contextuales cambian muy rápidamente, las grandes líneas globales de la innovación escolar parecen coincidentes en todo el mundo y, con la excepción de todo lo que tiene que ver con la tecnología, han sido consideradas opciones abiertas y exploradas durante más de un siglo. Si ahora encuentran mejor acogida social, y poco a poco parecen generalizarse hasta niveles no conocidos hasta el momento, es porque verdaderamente responden a las demandas de un nuevo consenso social emergente sobre qué y cómo se ha de aprender en la escuela.

Pero para poder transformar este ímpetu en una fuerza reformadora hay que pensar en cómo llegar a diseminar no solo la fenomenología de las innovaciones (describir cómo son), sino sus efectos a través de evaluaciones empíricas (demostrar cuál es su valor añadido); hay que poner el énfasis en que las innovaciones promuevan la equidad y mejoren las oportunidades educativas de los más desfavorecidos; y hay, en definitiva, que poder separar el grano de la paja para favorecer la generalización de las innovaciones escolares que merecen ser calificadas como tales porque promueven mejores aprendizajes.

Desgraciadamente, no todos los centros escolares se encuentran en circunstancias equivalentes para convertirse en innovadores, del mismo modo que no todos los marcos políticos y legislativos son igualmente proclives a la innovación escolar. La investigación sobre las innovaciones escolares durante los últimos decenios también ayuda a entender cuáles son los factores críticos que posibilitan un entorno escolar propicio a la innovación sostenible y que hablan, fundamentalmente, de la capacidad de absorción de los centros (Zahra & George, 2002). Esto es algo que las políticas públicas pueden ayudar a aumentar, facilitando, por ejemplo, la emergencia de modelos de liderazgo escolar que espoleen la innovación (Knapp, Copland, Honig, Plecki, & Portin, 2014), o mejorando la estabilidad de las plantillas docentes, reduciendo su rotación.

En un sector con el que la educación tiene muchas semejanzas como es el de la salud, afirmaciones como las que se acaban de hacer no representarían ninguna novedad (Willingham, 2012): ¿alguien se imagina una innovación en los protocolos médicos o en la prescripción de medicamentos que no estuviera basada en evaluaciones rigurosas de sus efectos? En el sector escolar probablemente haya que hacer más aún para acercar el mundo de la evidencia empírica, con todas las limitaciones que tiene, a la práctica escolar, para que el imperativo de la innovación no busque el cambio *per se*, sino que promueva el cambio porque mejora las oportunidades de aprendizajes de los alumnos. Si esto se pudiera conseguir, el sector escolar tendría más instrumentos para promover la innovación sistémica en lugar de dar luz a innovaciones idiosincrásicas que son, en definitiva, flores de verano.

De hecho, las pocas veces que esto se ha hecho de forma rigurosa los resultados obtenidos parecen, como mínimo, esperanzadores. Por ejemplo, un amplio estudio de la Academia Nacional de Ciencias de los Estados Unidos demostró la superioridad de las metodologías activas en el aprendizaje de competencias en ciencias, ingeniería y matemáticas (Freeman *et al.*, 2014). Más recientemente, otro estudio experimental ha ofrecido evidencias indiscutibles de las mejoras de los resultados de aprendizaje cuando se utiliza el aprendizaje basado en proyectos (Duke, Halvorsen, Strachan, Konstantopoulos, & Kim, 2016). Se podrá decir que esto no es nuevo, porque las evidencias acumuladas incluso a través de revisiones de investigación ya lo indicaban hace tiempo (Thomas, 2000), pero lo cierto es que estas evidencias parecen estar disponibles solo en circuitos académicos en los que los docentes no están a menudo presentes y en los que tampoco se hacen grandes esfuerzos para llegar a los docentes.

El corolario de todo esto es que los mundos de la innovación escolar y de la investigación empírica, incluyendo los mecanismos de evaluación de los aprendizajes, deben acercarse (Pedró, 2015). Esto exige unas políticas que incentiven este acercamiento y que promuevan una investigación empírica significativa para la práctica escolar, que clarifique con evidencias el valor añadido de las diferentes líneas de innovación y de los factores que explican su significación e impacto. Pero también necesita de unas políticas que empoderen a los docentes que quieren innovar con las herramientas de la investigación empírica y las competencias profesionales que mejor permitan transformar las evidencias en mejores prácticas docentes. En definitiva, que ayuden a las escuelas y las redes de escuelas a estar mejor para ser mejores (Bryk *et al.*, 2015).

Hoy la evocación del término *escuela* genera en todo el mundo la misma imagen mental: la de un edificio donde hay aulas dentro de las cuales los alumnos esperan el dictado de un docente. Y aunque el imperativo de la innovación parece bien soportado por el convencimiento social de que este modelo tradicional ya no sirve a los intereses y las necesidades del siglo XXI, lo cierto es que no tenemos todavía nada clara cuál es la imagen mental que ha de sustituir la que todavía prevalece en todos nosotros.

Probablemente esto explica por qué hay tantas y tantas líneas paralelas de innovación sin que ninguna llegue a generar una imagen alternativa lo suficientemente potente como para ser ampliamente aceptada. Hace ya veinte años que Sarason afirmaba que había llegado el tiempo de sustituir, en lo posible, las intuiciones y los razonamientos por datos fiables, útiles y relevantes (Sarason, 1996). Solo cuando se empiece a disponer de un grueso de evidencias suficientes sobre las distintas líneas de innovación educativa se podrá empezar a dibujar colectivamente qué y cómo debería ser ya hoy la experiencia de ir a la escuela en el siglo XXI.

BIBLIOGRAFÍA

Arias Ortiz, E., & Cristia, J. N. (2014). *El BID y la tecnología para mejorar el aprendizaje: ¿cómo promover programas efectivos?* Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

Barron, B., & Darling-Hammond, L. (2008). *Teaching for meaningful learning: A review of research on inquiry-based and cooperative learning*. New York: Edutopia.

Berger, P. L., & Luckmann, T. (1966). *The Social Construction of Reality. A Treatise in the Sociolo of Knowledge*. London: Penguin Books.

Berger, T., & Frey, B. (2016). *Digitalisation, Jobs and Convergence in Europe: Strategies for Closing the Skills Gap*: Oxford Martin School.

Bona, C. (2016). *Las escuelas que cambian el mundo*. Barcelona: Plaza & Janés.

Bottia, M. C., Stearns, E., Mickelson, R. A., Moller, S., & Parker, A. D. (2015). «The Relationships among High School STEM Learning Experiences and Students' Intent to Declare and Declaration of a STEM Major in College». *Teachers College Record, 117*(3), 3.

Bryk, A. S., Gomez, L. M., Grunow, A., & LeMahieu, P. G. (2015). *Learning to Improve: How America's Schools Can Get Better at Getting Better*. Cambridge: Harvard Education Press.

Carbonell, J. (2015). *Pedagogías del siglo XXI: alternativas para la innovación educativa*. Madrid: Octaedro.

Carrier, N. (2017). «How educational ideas catch on: the promotion of popular education innovations and the role of evidence». *Educational Research, 59*(2), 228-240. doi:10.1080/00131881.2017.1310418.

Christensen, C. M., Horn, M. B., & Johnson, C. W. (2008). *Disrupting Class. How Disruptive Innovation Will Change the Way the World Learns*. New York: McGraw-Hill.

Coburn, C. E., Hill, H. C., & Spillane, J. P. (2016). «Alignment and accountability in policy design and implementation: The Common Core State Standards and implementation research». *Educational Researcher, 45*(4), 243-251.

Comi, S., Argentin, G., Gui, M., Origo, F., & Pagani, L. (2016). «Is it the way they use it? Teachers, ICT and student achievement». *Economics of Education Review*. doi:10.1016/j.econedurev.2016.11.007.

Council of the European Union (2010). *Joint Progress Report of the Council and the Commission on the implementation of the «Education & Training 2010» work programme Adoption of the report*. Brussels: Comission of the European Union.

Cuban, L. (1988). *The managerial imperative and the practice of leadership in schools*. Albany, NY: State University of New York.

Darling-Hammond, L. (2010). *The Flat World and Education. How America's Commitment to Equity Will Determine Our Future*. New York: Teachers College Press.

Drucker, P. (1998). «From capitalism to knowledge society». *The knowledge economy*, 15-34.

Duke, N. K., Halvorsen, A., Strachan, S. L., Konstantopoulos, S., & Kim, J. (2016). «Putting PBL to the test: The impact of project-based learning on 2nd-grade students' social studies and literacy learning and motivation». *Unpublished manuscript, University of Michigan, Ann Arbor, Mich*.

Elmore, R. F. (2004). *School reform from the inside out: Policy, practice, and performance*. Cambridge: Harvard Education Press.

English, M. C., & Kitsantas, A. (2013). «Supporting student self-regulated learning in problem-and project-based learning». *Interdisciplinary journal of problem-based learning, 7*(2), 6.

Falck, O., Mang, C., & Woessmann, L. (2015). «Virtually No Effect? Different Uses of Classroom Computers and their Effect on Student Achievement». *CESifo Working Paper Series*.

Fernández Enguita, M. (2016). *La educación en la encrucijada*. Madrid: Fundación Santillana.

Foray, D., & Raffo, J. (2012). «Business-Driven Innovation: Is it Making a Difference in Education? An Analysis of Educational Patents». *OECD Education Working Papers*(84), 0_1.

Freeman, S., Eddy, S. L., McDonough, M., Smith, M. K., Okoroafor, N., Jordt, H., & Wenderoth, M. P. (2014). «Active learning increases student performance in science, engineering, and mathematics». *Proceedings of the National Academy of Sciences, 111*(23), 8410-8415.

Hargreaves, A., & Shirley, D. L. (2009). *The fourth way: The inspiring future for educational change*. Thousand Oaks: Corwin Press.

Heckman, J. J., & Kautz, T. (2014). «Fostering and Measuring Skills». In J. J. Heckman, J. E. Humphries, & T. Kautz (Eds.), *The Myth of Achievement Tests. The GED and the Role of Character in American Life* (pp. 25-86). Chicago: The University of Chicago Press.

Kember, D. (2016). «Why do Chinese students out-perform those from the West? Do approaches to learning contribute to the explanation?» *Cogent Education, 3*(1), 1248187.

Knapp, M. S., Copland, M. A., Honig, M. I., Plecki, M. L., & Portin, B. S. (2014). «Practicing and supporting learning-focused leadership in schools and districts». *Learning-focused leadership in action: Improving instruction in schools and districts*, 181-210.

Livingstone, S., Mascheroni, G., & Staksrud, E. (2017). «European research on children's internet use: Assessing the past and anticipating the future». *New Media & Society*, 1461444816685930.

Lo, C. K., & Hew, K. F. (2017). «A critical review of flipped classroom challenges in K-12 education: possible solutions and recommendations for future research». *Research and Practice in Technology Enhanced Learning, 12*(1), 4.

Maguire, M., Ball, S. J., & Braun, A. (2013). «What ever happened to…? Personalised learning as a case of policy dissipation». *Journal of Education Policy, 28*(3), 322-338.

Meyer, J. W., Boli, J., Thomas, G. M., & Ramirez, F. O. (1997). «World Society and the Nation-State». *American Journal of Sociology, 103*(1), 144-181.

Meyer, J. W., Kamens, D., & Benavot, A. (1992). *School Knowledge for the Masses*. Bristol: Falmer Press.

Meyer, J. W., Ramirez, F. O., & Soysal, Y. N. (1992). World expansion of mass education, 1870-1980. *Sociology of Education*, 128-149.

Mulgan, G., & Albury, D. (2003). «Innovation in the public sector». *Strategy Unit, Cabinet Office*, 1-40.

Murnane, R. J., & Nelson, R. R. (1984). Production And Innovation When Techniques Are Tacit. The Case Of Education. *Journal of Economic Behaviour and Organization*(5), 353-373.

Neubert, J., Mainert, J., Kretzschmar, A., & Greiff, S. (2015). «The Assessment of 21st Century Skills in Industrial and Organizational Psychology: Complex and Collaborative Problem Solving». *Industrial and Organizational Psychology, 8*(2), 238-268.

NMC/COSN. (2017). *Horizon Report 2017 K-12 Education*. Austin: New Media Consortium.

Nordin, A., & Sundberg, D. (2016). «Travelling concepts in national currículo policy-making: The example of competencies». *European Educational Research Journal, 15*(3), 314-328.

Observatorio de Innovación Educativa (2016). *EduTrends. Radar de Innovación Educativa*. Monterrey: Editorial Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.

OECD (2009). *Working Out Change. Systemic Innovation in Vocational Education and Training*. Paris: OECD Publishing.

OECD (2010). *Inspired by technology, driven by pedagogy: A Systemic Approach to Technology-Based School Innovations*. Paris: OECD Publishing.

Partnership for 21st Century Skills. (2016). *Framework for 21st Century Learning*. Washington, DC: Partnership for 21st Century Skills.

Pedró, F. (2015). «Las políticas de investigación e innovación en educación: una perspectiva supranacional». *Bordón Revista de Pedagogía*, 39-56.

Pedró, F. (2016). *Tecnologías para la transformación de la educación*. Madrid: Fundación Santillana.

Pedró, F. (2012). *Connected Minds. Technology and Today's Learners*. Paris: OECD Publishing.

Pietarinen, J., Pyhältö, K., & Soini, T. (2017). «Large-scale currículo reform in Finland–exploring the interrelation between implementation strategy, the function of the reform, and currículo coherence». *The Curriculum Journal, 28*(1), 22-40.

Porter, R. E., Fusarelli, L. D., & Fusarelli, B. C. (2015). «Implementing the Common Core». *Educational Policy, 29*(1), 111-139. doi:10.1177/0895904814559248.

Prain, V., Cox, P., Deed, C., Dorman, J., Edwards, D., Farrelly, C., …, Yager, Z. (2013). «Personalised learning: lessons to be learnt». *British Educational Research Journal, 39*(4), 654-676. doi:10.1080/01411926.2012.669747.

Raffo, C. (2014). *Improving Educational Equity in Urban Contexts*. London: Routledge.

Sáez-López, J.-M., Román-González, M., & Vázquez-Cano, E. (2016). «Visual programming languages integrated across the currículo in elementary school: A two year case study using 'Scratch' in five schools». *Computers & Education, 97*, 129-141.

Sandamas, C. (2005). «Innovation in public services: literature review». *Innovation Forum*.

Sarason, S. B. (1996). *Revisiting «The Culture of The School and The Problem of Change»*. New York: Teachers College Press.

Selwyn, N. (2015). «Technology and Education–Why It's Crucial to be Critical». In S. Bulfin, N. F. Johnson, & C. Bigum (Eds.), *Critical Perspectives on Technology and Education* (pp. 245-255). New York: Palgrave Macmillan.

Solomon, Y., & Lewin, C. (2016). «Measuring 'progress': performativity as both driver and constraint in school innovation». *Journal of Education Policy, 31*(2), 226-238. doi:10.1080/02680939.2015.1062147.

Telefónica, F. (2016). *Top 100 innovaciones educativas 2016. Educar para la sociedad digital*. Madrid: Fundación Telefónica.

Thomas, J. W. (2000). *A Review of Research on Project Based Learning*. San Rafael: Autodesk Foundation.

Tye, B. B. (2000). *Hard Truths: Uncovering the Deep Structure of Schooling*. New York: Teachers College Press.

UNESCO (2012). *Transforming Education: The Power of ICT Policies*. París: UNESCO.

Wilcox, K. C., Lawson, H. A., & Angelis, J. I. (2017). «Schools as Innovation-Ready Learning Organizations». *Innovation in Odds-Beating Schools: Exemplars for Getting Better at Getting Better*, 1.

Wiley, D., Bliss, T. J., & McEwen, M. (2014). «Open Educational Resources: a review of the literature». In D. Wiley, T. J. Bliss, & M. McEwen (Eds.), *Handbook of research on educational communications and technology* (pp. 781-789). New York: Springer.

Williamson, B. (2017). «Educating Silicon Valley: Corporate education reform and the reproduction of the techno-economic revolution». *Review of Education, Pedagogy, and Cultural Studies, 39*(3), 265-288.

Willingham, D. T. (2012). *When Can You Trust The Experts? How to tell good science from bad in education*. San Francisco: Jossey-Bass.

Zahra, S. A., & George, G. (2002). «Absorptive capacity: A review, reconceptualization, and extension». *Academy of Management Review, 27*(2), 185-203.

CAPÍTULO 5

Los mejores docentes

Jesús Hurtado Olea

Todos los escritos y documentos que hablan sobre el profesorado lo definen como *la clave de bóveda* del sistema educativo. «Los profesores son el agente clave para educar a los jóvenes en valores democráticos y evitar problemas de integración futuros» dice Tibor Navracsics, comisario europeo de Educación; son los que tienen que poner en práctica la ingente normativa que se elabora desde las distintas administraciones educativas y aplicarla en tiempo y forma con dedicación, compromiso y buen hacer, a la vez que procurar que sus alumnos aprendan en un clima de estudio adecuado, manteniendo la disciplina y dándoles ejemplo con su manera de actuar. Hay que salir a la arena y en varios escenarios diferentes cada día. No es lo mismo dar clase a primera hora de la mañana a un grupo de segundo de Bachillerato que a última hora a un segundo de ESO, es como la noche y el día. Del mismo modo, no puede compararse la algarabía de un centro de Infantil y Primaria a la hora del recreo con la tranquilidad casi monacal de un Centro Integrado de Formación Profesional en jornada de tarde. Todo esto añadido a la pérdida del prestigio social sufrida por los docentes, agravada por la crisis, de la que estamos saliendo poco a poco, y por el debate constante sobre la educación y los continuos cambios legislativos, hace que la docencia se haya convertido en una profesión que se ha complicado bastante.

Me propongo en este capítulo explicar cómo entiendo que se debe llegar a ser maestro o profesor, cuál es la función docente en sus diferentes etapas, qué actores realizan su labor en los centros además de los propios docentes, cuál es la peculiaridad docente en los centros educativos de Castilla y León, cómo es el profesor itinerante, y, por último, pretendo señalar cuáles son las bases en las que se asienta la contribución del

profesorado al éxito de la educación de Castilla y León, y cuáles son los retos del futuro del profesorado de esta comunidad.

1. Antecedentes

No siendo el objetivo de este libro la evolución cronológica de la educación hasta llegar a la situación actual, quizá para explicar cómo estamos sea necesario retroceder en el tiempo, aunque no demasiado, porque la educación en nuestra comunidad autónoma no surge en el año 2000 con la transferencia por el Estado de las competencias en materia de educación.

Tiene una singular relevancia en esta breve cronología la Ley General de Educación 14/1970, en la que ya se alude al principio de igualdad de oportunidades y que en el ámbito de la Formación Profesional también fue una ley innovadora, asumiendo un concepto moderno con un objetivo doble educativo y laboral.

Otro avance en la educación, tras la Constitución española, llegó en 1990 con la Ley Orgánica General del Sistema Educativo (LOGSE), de 3 de octubre de 1990. Hay prácticamente unanimidad en considerar que su principal logro ha sido el extender la escolaridad obligatoria y gratuita hasta los 16 años de edad.

Esta ley estableció un sistema descentralizado de enseñanza en España al permitir que las comunidades autónomas que ya tenían las competencias en educación transferidas no solo gestionasen los centros educativos, sino que pudieran redactar un porcentaje significativo de los contenidos curriculares. En el año 2002 se publica la Ley Orgánica de Calidad de la Educación (LOCE), de 23 de diciembre, que no se aplicó porque fue derogada por la Ley Orgánica de Educación, de 3 de mayo de 2006 (LOE), modificada a su vez por la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa, de 9 de diciembre de 2013 (LOMCE) y que es la que actualmente está en vigor.

Tras casi 30 años de mejoras educativas, el año 1999 se efectuó la transferencia de competencias en materia de educación no universitaria en

Castilla y León, mediante el Real Decreto 1340/1999, que representó todo un reto en la gestión de la educación.

2. El sistema docente actual

2.1. Los cuerpos docentes de los centros públicos

Un compañero asturiano decía que el profesor tiene que ser uno más en su clase con sus alumnos, pero él es el «uno» y los alumnos son el «más», o sea, que cada uno en su papel y juntos, pero no revueltos.

En el artículo *La aventura de ser profesor* de José M.ª Esteve, se desgrana con gran acierto el trabajo diario en este mundo tan apasionante y a la vez tan exigente e ingrato como es el ámbito educativo, «puedes rozar el cielo con las manos y vivir con pasión cada descubrimiento que cada día hacen tus alumnos», o puedes sufrir en cada clase hasta tener la sensación de vivir una tortura diaria si la vocación no te ha sido concedida.

En Castilla y León tenemos implantadas, en nuestros centros públicos, todas las enseñanzas establecidas en la normativa estatal y, por tanto, tenemos docentes de todos los cuerpos: maestros; catedráticos y profesores de enseñanza secundaria, profesores técnicos de FP, catedráticos y profesores de escuelas de idiomas, catedráticos y profesores de música y artes escénicas, catedráticos y profesores de artes plásticas y diseño y maestros de taller de artes plásticas y diseño.

En total tenemos más de 26.600 docentes, aproximadamente la mitad maestros y la otra mitad del resto de cuerpos. El número de maestros está decreciendo, ya que el alumnado de 3 a 11 años está desgraciadamente disminuyendo (otra de las secuelas de la dura crisis de la que estamos saliendo). Por el contrario, el número de docentes del resto de cuerpos vuelve a incrementarse, especialmente en Formación Profesional. La crisis propició que tuviéramos que disminuir cerca de mil puestos de trabajo que vamos recuperando poco a poco en estos últimos años.

La distribución de ese profesorado en el territorio no es homogénea, ya que en la zona rural existe más número por alumno que en la zona

urbana dada la dispersión de la población, que es una de nuestras señas de identidad, si bien, en términos absolutos, existe más profesorado en el ámbito urbano, que es donde se concentra mayor número de alumnos. En Castilla y León abundan los centros de pequeño tamaño y con ratios de alumnos bajas. Existen unidades rurales que funcionan cuando existen al menos 4 alumnos, lo que incrementa de manera sustancial el número de grupos en la zona rural debido al gran número de pequeños municipios existente en Castilla y León.

2.1.1. Los maestros

No me voy a remontar al Pleistoceno Medio a la hora de hacer historia de la formación de los maestros, pero sí me voy a remontar cerca de 50 años atrás, que es el espacio de tiempo en el que el periodo democrático, el más dilatado marco de convivencia pacífica de nuestra historia, ha permitido un desarrollo muy importante de la educación en nuestro país.

Esta historia va vinculada como es lógico a los planes de estudios escolares implantados por las leyes generales de educación, en consonancia con la necesidad de implantar la educación como un derecho fundamental de los ciudadanos en edad escolar. Se necesitaban maestros bien formados institucionalizando y profesionalizando su formación, creando para ello las escuelas de formación de maestros en sus distintas denominaciones desde su comienzo.

Desde el Plan de Estudios de 1967, por el que se aumentó el requisito de la formación inicial de los aspirantes a maestros a los 16 años y se exigió el título de Bachiller Superior, pasando por el Plan de Estudios de 1971 para la formación de maestros, que establece la Diplomatura Universitaria en Formación del Profesorado de EGB (3 cursos) y el maestro pasa a denominarse «profesor de Enseñanza General Básica», y por el Plan de Estudios de 1991, vinculado a la Ley Orgánica General del Sistema Educativo (LOGSE), se llegó finalmente, con la creación del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), a la denominada adaptación universitaria al Plan Bolonia, los dos grados de Maestro en Educación Infantil y Maestro en Educación Primaria.

Al finalizar el grado, los maestros alcanzan el nivel B1 de la lengua extranjera correspondiente, aunque para impartir una lengua extranjera en el momento actual es necesario haber obtenido la especialidad o mención correspondiente en el idioma a impartir y, además, acreditar un nivel B2. Por otra parte, para enseñar una materia no lingüística en otro idioma diferente al español, se requiere la especialidad o mención en esa materia y el reconocimiento del nivel B2 del Marco Común Europeo de Referencia de las Lenguas (MCERL).

Esto genera una importante dificultad a la hora de acceder a la impartición de las enseñanzas bilingües de los egresados de las facultades de educación, que tienen que completar sus estudios de idiomas fuera de la universidad, aunque las universidades ya están buscando soluciones para paliar este problema, máxime cuando se tiende a que los docentes que impartan materias en lenguas extranjeras acrediten un nivel C1 del MCERL. Más adelante comentaremos esta problemática a la hora de hablar de la formación inicial y los inconvenientes que generan las nuevas titulaciones surgidas tras el proceso de Bolonia.

Los requisitos para presentarse a las pruebas de acceso y así poder obtener un puesto docente en un centro público también han cambiado con el paso de los años. Si con el Plan de 1971 se permitía el acceso con un nivel mínimo de Diplomado Universitario, en la actualidad, la exigencia es poseer el título de Maestro o Graduado. Y aunque las oposiciones se convocan para una determinada especialidad, la especialidad o mención señalada en el título obtenido no obliga a presentarse por ella, pudiendo acceder a plazas no vinculadas con la especialidad de carrera, posibilitando así la impartición de esa materia. Las especialidades propias del cuerpo de maestros que vienen ofertándose en Castilla y León, para obtener una plaza en un centro público, son siete:

- Educación Infantil.
- Educación Primaria. Curiosamente es la más reciente, ya que se creó mediante el Real Decreto 276/2007 de una manera muy particular, al recogerse en su disposición transitoria segunda, que habla de temarios «Cosas veredes, Sancho».
- Lengua Extranjera, Inglés. Aunque también existen las especialidades de Francés y Alemán, no se han ofertado aún en esta comunidad.

- Educación Física.
- Educación Musical.
- Pedagogía Terapéutica.
- Audición y Lenguaje.

Aunque existe también como especialidad la Educación Compensatoria, solo lo es a efectos del concurso de traslados, a la que puede acceder cualquier maestro.

Como ya he dicho, los maestros con sus distintos títulos y denominaciones pueden impartir docencia en los centros a los alumnos de los niveles de Infantil y Primaria, teniendo en cuenta lo siguiente:

- La enseñanza en Educación Infantil, de 3 a 6 años, sigue siendo no obligatoria, aunque en la actualidad prácticamente el 100 % del alumnado está escolarizado. La enseñanza en Educación Primaria: con la publicación de la LOE (2006) y el texto modificado LOMCE (2013), en la actualidad los alumnos permanecen en los centros de primero a sexto (edades de 6 a 12 años).

Los alumnos de 13 y 14 años, que cursaban séptimo y octavo de EGB con la Ley de 1970, pasaron a cursar, con la LOGSE y las leyes posteriores (LOE/LOMCE), primero y segundo de ESO, recibiendo esas enseñanzas de los profesores de Secundaria, pero aún quedan como reflejo de la transición entre las citadas leyes aquellos maestros que en el momento de implantación de la LOGSE estaban adscritos a los cursos de séptimo y octavo de EGB, que pueden seguir impartiendo en estos niveles de ESO hasta su jubilación. Actualmente en Castilla y León quedan poco más de 200 maestros en estos niveles.

Los maestros que se mantienen en los centros de enseñanza secundaria son los de Educación Especial (Pedagogía Terapéutica y Audición y Lenguaje) para apoyo al alumnado con necesidades educativas especiales, y los de Educación Compensatoria para alumnos con un desfase curricular de más de dos cursos respecto a su edad.

2.1.2. El profesorado de enseñanzas medias

Las llamadas «enseñanzas medias», dentro de las enseñanzas no universitarias, están compuestas por la Educación Secundaria Obligatoria

(ESO), el Bachillerato, la Formación Profesional (básica, media y superior), las enseñanzas de idiomas, las de música y artes escénicas, y las de artes plásticas y diseño.

La formación inicial de los docentes que imparten estas enseñanzas en institutos, Centros Integrados de Formación Profesional, escuelas oficiales de idiomas, conservatorios, y escuelas de arte ha variado también a lo largo de los últimos cuarenta años, aunque se ha realizado con carácter general de manera sistemática en las universidades, realizando sus estudios en las facultades o escuelas técnicas superiores. Inicialmente su currículo era puramente técnico, sin abordar ningún conocimiento pedagógico. Para impartir docencia estaban obligados a cursar una formación complementaria de carácter pedagógico que ha tenido diferentes denominaciones, exigencias horarias y estructura académica, según la carga horaria de conocimientos pedagógicos, tiempos dedicados al *practicum*, etc. Su objetivo era siempre el mismo: preparar para la docencia al licenciado universitario.

Esta formación pedagógica ha ido variando según la legislación vigente en cada momento. Así, en principio y vinculado a la Ley de Educación 14/1970, el requisito de formación inicial se llamó Curso de Aptitud Pedagógica (CAP), estando eximidos de este requisito quienes hubieran cursado la materia de Pedagogía en sus estudios universitarios.

Con la Ley de Educación de 1990 (LOGSE), aparece el Curso de Cualificación Pedagógica (CCP), que se implantó de manera experimental aun conviviendo con el CAP.

En consonancia con el artículo 58.1 de la siguiente Ley de Educación (LOCE, 2002) surge el TED, Título de Especialización Didáctica, desarrollado mediante Real Decreto 118/2004, con la pretensión de derogar los anteriores CAP y CCP, pero que quedó en suspenso por el cambio de gobierno y la derogación de esa ley.

La Ley de Educación publicada en 2006 (LOE), que en este punto no ha sido modificada por la LOMCE de 2013, establece la actual y vigente exigencia de formación para el licenciado universitario que desee impartir clase, que es el Máster de Formación de Profesorado de

Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato, Formación Profesional y Enseñanza de Idiomas. Este, ya imbricado en la nueva estructura universitaria relacionada con el Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), se puso en funcionamiento en el curso 2009/2010 y son las universidades las encargadas de impartirlo. Incluye un requisito novedoso, como es el poseer el nivel B1 de conocimiento de una lengua extranjera del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas, salvo para aquellos que ya posean un título universitario en lenguas extranjeras. Y se mantiene la misma excepción de cursarlo que ya establecía el CAP, a los maestros y a los licenciados en Pedagogía y Psicopedagogía, pero sí lo deben cursar los licenciados en Psicología y el resto de especialidades.

Esta formación teórico-práctica del denominado «Máster de Formación» es importante, pues completa la formación inicial del licenciado/graduado, habilita para el ejercicio de la función docente y da las herramientas necesarias para el desarrollo de la práctica educativa en la actividad diaria de un licenciado ingeniero, arquitecto, médico, experto en lenguas, etc., que imparta clase de matemáticas, física, biología, o idioma, etc.

Actualmente, ciento ochenta y cinco (185) especialidades están implantadas en Castilla y León, que se reparten entre los diferentes cuerpos docentes:

- Profesores de enseñanza secundaria: 41.
- Profesores Técnicos de Formación Profesional: 27.
- Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas: 10.
- Catedráticos de Música y Artes Escénicas: 32.
- Profesores de Música y Artes Escénicas: 30.
- Profesores de Artes Plásticas y Diseño: 22.
- Maestros de Taller de Artes Plásticas y Diseño: 23.

Ello da idea de la complejidad de la gestión dada la extensión territorial de nuestra comunidad y el escaso número de efectivos que se necesitan en muchas de esas especialidades, situación que hace que la convocatoria de los procesos selectivos en estos cuerpos sea de una dificultad considerable. Por ilustrar con un ejemplo, convocar cualquier especialidad de Maestros de Taller de Artes Plásticas y Diseño supone que hay

que recurrir a funcionarios de carrera de otras comunidades autónomas para formar tribunales o realizarlos con funcionarios de otros cuerpos, ya que no existen 5 funcionarios de carrera (el mínimo número necesario para formar un tribunal) de esas especialidades en Castilla y León.

2.2. El sistema actual de acceso a los cuerpos docentes

La normativa de desarrollo del sistema de acceso a los cuerpos docentes de enseñanzas no universitarias ha variado sustancialmente en estos años. Desde 1990, varios reales decretos lo han regulado y el actualmente vigente es el 276/2007.

En él se estableció un sistema transitorio de ingreso, derivado de la propia implantación de la LOE (cinco años), que se tradujo en cinco convocatorias, de 2007 a 2011, en el que las partes de la fase de oposición no eran eliminatorias y una de las partes de la prueba se podía sustituir por un informe, aspecto este que fue posteriormente anulado por el Tribunal Supremo.

En Castilla y León se han convocado, desde 2000 a 2010, 10.958 plazas, el máximo que se ha podido para mantener la tasa de interinidad en torno al 5 %. Desde 2011 se han ofertado el máximo de plazas habilitado por los límites marcados por la ley. De esta manera, se ha renovado en torno al 40 % de la plantilla en los últimos 17 años, sin que se haya podido «hacer más». La única cuestión pendiente es la convocatoria de acceso a los cuerpos de catedráticos, a la que tendremos que dar respuesta en un plazo breve de tiempo.

Para dar idea de la complejidad de los procesos selectivos, voy a referir sucintamente los pasos que se siguen desde que se publica la convocatoria de oposiciones hasta su resolución:

- En abril, no antes por la necesidad de que esté aprobada la oferta pública de empleo de la Junta de Castilla y León, se suele convocar el proceso selectivo en el *BOCyL*. Se convocan 7 especialidades en maestros y más de 40 en el resto de cuerpos.
- Durante el mes de mayo y hasta primeros de junio, se realizan los procesos de presentación de solicitudes, que concluyen con la publicación de

los listados de admitidos y excluidos (que nunca bajan de los 13.000) y se procede al nombramiento de los tribunales (que están por encima de 100, pudiendo a llegar a los 150).

- Las pruebas comienzan en el primer fin de semana después de final del curso (sobre el 24 de junio) y finalizan, como máximo, un mes después.
- Una vez valorada la fase de concurso de los aspirantes que han superado la fase de oposición, en la primera semana de agosto se hace pública la relación de aquellos que han superado el procedimiento selectivo, que serán nombrados funcionarios en prácticas.
- En la semana siguiente eligen destino y se incorporan a su centro el 1 de septiembre.

Como puede apreciarse, lo apretado de los plazos hace que la gestión de estos procesos merezca el reconocimiento de todos los funcionarios públicos que colaboran en los mismos y más en un periodo en el que la gran mayoría está de vacaciones.

2.3. Los horarios y las retribuciones

Siempre se habla del magnífico horario laboral del docente, sobre todo de las vacaciones, pero todo tiene sus pros y sus contras. Es otro mantra que se emplea con demasiada frivolidad que no gusta a quienes hemos tenido, tenemos y tendremos que convivir con nuestros alumnos y sus familias, y por ello voy a intentar explicar en unas pocas palabras cuál es el horario de un docente durante todo el curso esperando que así se comprenda por qué este es un trabajo tan intenso, si no más, que el de otros ámbitos.

El horario de un docente es de 37,5 horas semanales. Durante los meses de septiembre a junio; el mes de julio se está a disposición de la Administración y suele utilizarse para realizar formación, siempre que no se ejerzan cargos directivos o no se forme parte de los tribunales de los procesos selectivos, que se celebran en ese momento. Agosto es el mes de vacaciones, lo que no constituye una ventaja para aquellos que quisieran coger las vacaciones en otra época del año.

La jornada semanal de un docente consta de periodos lectivos de docencia directa con los alumnos (25 para maestros y 20 para el resto),

periodos complementarios (atención a padres, guardias, reuniones de coordinación, etc., hasta completar las 30 horas semanales de permanencia en el centro), y 7,5 horas de libre disposición para preparación de clases, formación o corrección de ejercicios, entre otras actividades. Es, por tanto, un horario específico de la función docente, ni mejor ni peor que el del resto de funcionarios, y que no se puede comparar, dado que las tareas son muy diferentes. No sorprende que unos y otros quieran lo mejor del horario de los otros, pero a eso se le llama aplicar la técnica del «espigueo», esto es, me quedo con lo bueno y desecho lo malo.

El horario del docente es un horario exigente, las horas de docencia directa suponen una carga de estrés muy importante. Igualmente, la atención a las familias, la coordinación con los compañeros y la actualización constante, junto con las tareas derivadas de los continuos cambios de legislación educativa, entre otras, han supuesto un incremento de la carga de trabajo muy considerable.

Además, en Castilla y León somos particularmente cumplidores con los quehaceres que se nos encomiendan y acostumbramos a cumplir la legislación estatal en sus justos términos, lo cual ha tenido como consecuencia un incremento en la dedicación a las tareas burocráticas (especialmente en sus equipos directivos) que debe valorarse y reconocerse en su justa medida, y agradecer a los maestros y profesores de nuestra comunidad la dedicación con la que lo realizan.

Una de las prioridades que debemos acometer cuando nos lo permita la disponibilidad presupuestaria es recuperar de manera progresiva los 18 periodos lectivos semanales para el profesorado, una vez que se derogue el RDL 14/2012.

En lo referente a las retribuciones, debemos analizarlas desde dos puntos de vista: el primero, en comparación con las retribuciones de los funcionarios de la comunidad autónoma, y en segundo lugar, al ser funcionarios de cuerpos estatales, en paralelo con las del resto de funcionarios docentes del Estado y del resto de comunidades autónomas.

En el primer aspecto, las retribuciones están ajustadas a las que cobran el resto de funcionarios de Castilla y León y se actualizan al mismo tiempo

que el resto. Por tanto, son adecuadas y se corresponden con los niveles administrativos que tienen los funcionarios docentes (grupos A1 y A2).

Desde el segundo punto de vista, el incremento de retribuciones que se ha realizado en diferentes comunidades autónomas ha generado un desequilibrio retributivo que no ha beneficiado a los docentes de Castilla y León. En Castilla y León se estableció un incremento retributivo en 2006 (merced al Acuerdo de 19 de mayo de 2006, de mejora de las condiciones laborales y profesionales del profesorado de Castilla y León) para situarse en la media de las retribuciones de España, que se realizó entre los años 2006 a 2008. Nuevos incrementos en algunas comunidades autónomas han hecho que las retribuciones de los docentes de Castilla y León hayan bajado respecto de la media de las retribuciones de España, por lo que sería conveniente una racionalización de las retribuciones en todo el Estado a regular en el Estatuto del Funcionario Docente de enseñanzas no universitarias. La pugna en la que se entró desde las diferentes comunidades para ver quién era el que mejor pagaba a sus profesores, sin tener en cuenta la capacidad presupuestaria de cada uno, ha sido una de las causas de la crisis que estamos teniendo que afrontar en estos últimos años.

Igualmente, hay que tener en cuenta que los docentes perdimos en 2010, con la rebaja de las pagas extraordinarias, una parte importante de nuestro salario. Esto ha supuesto una pérdida entre el 5 y el 7 % de los salarios de los docentes de nuestra comunidad (conjuntamente con otros funcionarios del mismo nivel) y que no se ha recuperado hasta la fecha.

2.4. Los equipos directivos

En los equipos directivos de los centros educativos no universitarios también se han producido variaciones tanto en lo relativo a la selección como a la formación o sus funciones, ligadas a la evolución del sistema educativo y la propia sociedad de este país.

Inicialmente a mediados de siglo XX apareció la figura del director como responsable único y superior jerárquico de los profesores, sin tarea docente y siendo seleccionado mediante oposición, lo que creó el cuerpo

profesional de directores (curiosamente hay una tendencia que promueve volver a esta figura del director profesional). En el caso de los maestros, los aspirantes debían ser licenciados para poder optar, y en el caso de los centros de Bachillerato, se realizaba por elección entre los integrantes del cuerpo de catedráticos.

Las sucesivas leyes educativas, desde 1970, y las posteriores ocho leyes generales de educación publicadas hasta la LOMCE, así como las respectivas normas que las desarrollan, han intentado crear un modelo de director de centro. Se ha evolucionado a una mayor autonomía de los centros, incluyendo en el gobierno de los centros al resto de la comunidad educativa con una mayor o menor implicación.

La función directiva es uno de los frentes de debate más importantes entre la visión que otorga al director menos competencias en su función directiva, y la que le da más autonomía y poder de decisión, dos maneras diferentes de tratar la dirección de los centros. Sin embargo, es digno de reseñar que en cada modificación legislativa realizada se han ido manteniendo una parte de las modificaciones que realizaba la legislación anterior de signo político diferente. Esa es la senda por la que deberíamos caminar para alcanzar el ansiado pacto educativo, ver las cosas que funcionan y consensuar en lo posible las diferencias. Está muy bien dar participación a la comunidad educativa, pero hay aspectos que el equipo directivo debe liderar y gestionar y, luego, dar cuenta de sus actuaciones.

En el documento del *Marco español para la buena dirección escolar*, promovido por la Federación de Asociaciones de Directores de Centros Públicos de España, se plantea que una dirección escolar con condiciones y competencias adecuadas es el segundo factor, tras la labor docente en el aula, en cuanto a su influencia en la mejora de los aprendizajes del alumnado.

Es incuestionable el valor del equipo directivo para la vitalidad y el buen funcionamiento de los centros, y mucho se ha hablado en todos los foros pedagógicos de la necesidad o no del modelo profesional de los directores de los centros que impera en muchos países de Europa, en contraste con nuestro país, pero eso exigiría una formación y unos requisitos personales

y de liderazgo adecuados. Este modelo profesional lo recomienda el Consejo Escolar del Estado en su informe de 2015.

Las normas que regulan la función directiva no han sido motivadoras para que haya suficientes candidatos que deseen ser directores. De hecho el Consejo Escolar del Estado en muchos de sus informes anuales muestra esa preocupación por la falta de candidatos a la dirección de los centros.

Siempre han existido ciertas reticencias del profesorado a ostentar el cargo de director, motivo por el que en ocasiones la Administración ha debido recurrir a nombramientos de tipo extraordinario. En muchos casos las quejas se dirimen entre la excesiva carga burocrática, la alta función de intermediación entre claustro, familias, consejo escolar, autoridades, el escaso reconocimiento profesional o social o las magras compensaciones económicas y el poco poder de decisión. La labor del director se mueve entre las funciones propias del cargo directivo, sin perder de vista su función docente, dinamizadora e impulsora de la innovación.

Con el fin de favorecer y motivar a los posibles candidatos, desde la Ley de 1995 (LOPEGCE) se estableció una compensación económica y de horas lectivas por el desarrollo de los cargos directivos, regularizada por los denominados complementos específicos por cargo unipersonal de dirección.

En la actualidad, para desarrollar lo establecido en la LOE/LOMCE, nuestra normativa autonómica regula mediante el Decreto 84/2006, de la Junta de Castilla y León y la Orden EDU/524/2012, de la Consejería de Educación, el reconocimiento de consolidación parcial del complemento del cargo de director. La cuantía de la consolidación se refiere a porcentajes que van entre el 25 %, el 40 % y el 60 % según haya ejercido uno, dos o tres mandatos como director.

Otro de los alicientes que se han puesto en marcha en la LOE, y se mantienen en la LOMCE, es la previsión de reserva de plazas para el acceso al cuerpo de inspectores de educación a aquellos directores que hayan ejercicio su cargo con evaluación positiva en tres mandatos.

Otras compensaciones se obtienen mediante la puntuación por haber ejercido un cargo directivo, al participar en determinadas convocatorias, como pueden ser: el concurso de traslados, y otros concursos de méritos para determinadas plazas del sistema educativo.

En definitiva, la función del equipo directivo es compleja, y más en estos tiempos, y en Castilla y León esta complejidad se incrementa debido al importante número de centros existentes. Por ello es justo y necesario reconocer la excelente labor de los miembros de los equipos directivos, directores, jefes de estudios y secretarios, de los centros en su labor de liderazgo tanto de gestión como pedagógico. De ellos depende que los centros funcionen como una comunidad profesional de aprendizaje que garantice el éxito educativo de alumnado y profesorado, en colaboración estrecha con las familias.

2.5. La orientación educativa y la atención a la diversidad

2.5.1. La orientación educativa

También es la Ley General de Educación de 1970 la que da los primeros pasos para iniciar algo más que la mera escolarización. Aunque de manera tímida, en su exposición de motivos se habla de la necesidad de una reforma integral de nuestro sistema educativo, y prevé la creación de los servicios de orientación. El artículo 9.4 establece que «la orientación educativa y profesional como un servicio continuado a lo largo de todo el proceso educativo», y el artículo 125.2 dispone que el alumnado «tendrá derecho a la orientación educativa y profesional a lo largo de toda la vida escolar».

Mediante la Orden Ministerial de 30 de abril de 1977 se crearon de manera experimental los Servicios de Orientación Escolar y Vocacional (SOEV), regulando la existencia de uno por provincia, e iniciándose en centros de enseñanzas medias.

Entre 1979 y 1982 se implantó el Plan Nacional para la Educación Especial (1979) y la Ley de Integración Social de los Minusválidos (LISMI, 1982) que están en el origen de los Equipos Multiprofesionales (1982),

formados por psicólogos, pedagogos, trabajadores sociales y médicos; que actuaban según los principios normalización y sectorización.

El RD 334/1985, de Ordenación de la Educación Especial, reguló las funciones de Servicios y Equipos en la valoración psicopedagógica con vistas a determinar la ubicación educativa y en el apoyo a los programas y centros escolares de integración reconocidos a partir de dicha norma. Y en 1986 se procedió a la unificación de funciones de los SOEV y los Equipos Multiprofesionales.

En la Orden de 25 de febrero de 1988 se aconsejó iniciar una experimentación análoga en la EGB, planteándolo para algunas provincias (no incluía a todas en ese momento) que determinaría la Dirección General de Educación Básica. El personal técnico que compartía estos Servicios era nombrado entre los funcionarios del Cuerpo de Profesores de EGB, en comisión de servicios, que debían ser licenciados en Filosofía y Letras, sección Pedagogía o Psicología, o licenciados o diplomados en cualquier facultad o escuela técnica y diplomados en Psicología Escolar, y debían tener al menos tres años de experiencia docente.

Por fin en 1990, con la puesta en marcha de la LOGSE, se perfiló el modelo general de intervención psicopedagógica y la orientación educativa, contemplándose dos niveles de actuación profesional; por un lado, los Departamentos de Orientación en Institutos de Educación Secundaria y, por otro lado, los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica (EOEP) que atendían a los centros de Educación Infantil y Primaria.

La implantación de la orientación educativa integrada en la función docente y curricular no fue sencilla, ya que el profesorado de la época no los recibió bien de manera unánime. Todavía recuerdo que en los centros se llamaba por alguna parte del profesorado, de manera despectiva, *paquistaníes* a los orientadores (*paquistaní* venía de «pa qué están ahí»). Como siempre ocurre, todo lo nuevo supone recelo en algunos profesores y los orientadores no se iban a librar de ello. Por fortuna, esa etapa está superada y el orientador es actualmente un miembro más en la comunidad educativa del centro, donde la tutoría y la orientación de sus alumnos es parte inherente a la función docente, y esa responsabilidad de la comunidad educativa y, como elemento de calidad para el sistema

educativo, debe ser realizado por todos los docentes, no solo por los profesionales especializados del departamento de orientación.

En los institutos de Educación Secundaria se establecieron los departamentos de orientación, formados por: un profesor de la especialidad de Psicología y Pedagogía que ejerce de jefe del departamento, profesores de apoyo de los distintos ámbitos (lingüístico y social, científico y tecnológico, y área práctica), maestros de PT y AL, y, en su caso, de Compensatoria, un profesor especialista de Formación y Orientación Laboral, si se imparte Formación Profesional en el centro, y un profesor técnico de Servicios a la Comunidad, si existe programa de compensación de desigualdades.

Con la LOCE, la LOE y la LOMCE aparece una visión más actual de la orientación como derecho, en la que concurren la tutoría personal de los alumnos y la orientación educativa, con los tutores en colaboración con el departamento de orientación o los servicios externos, pero no varía la descripción de los EOE.

Nuestra comunidad, desde que recibió el traspaso de competencias en materia de educación no universitaria, ha mantenido una sensibilidad especial hacia la orientación educativa, con desarrollos específicos como son:

- 2003: el Plan Marco de Atención Educativa a la Diversidad.
- 2006: el Plan de Orientación Educativa.
- 2007: el Plan de Atención al Alumnado con Necesidades Educativas Especiales, con la creación del Centro de Recursos de Educación Intercultural, del equipo de atención al alumnado con superdotación, y de tres equipos de atención al alumnado con trastornos de conducta.
- 2012: la orden por la que se regula la organización y funcionamiento de los equipos de orientación educativa de la Comunidad de Castilla y León
- 2016: la creación del Equipo de Orientación Educativa y Multiprofesional para la Equidad Educativa (CREECYL), que sustituye a los anteriores.
- 2017: Acuerdo: II Plan de Atención Educativa a la Diversidad 2017-2022, que tiene como objetivo 2 impulsar la orientación hacia un modelo inclusivo.

En la actualidad, en nuestra comunidad se dedican de manera específica a la orientación educativa una dotación de su personal que supera los 408 efectivos, entre orientadores y profesores técnicos de servicios a la comunidad en los equipos de orientación educativa (EOE) y 253 en los centros de Secundaria y FP. Hay que resaltar que durante la crisis no se rebajó ni un solo profesor dedicado a esta labor, ya que el propósito principal ha sido y sigue siendo no restar efectivos destinados a la atención de los alumnos con más dificultades.

2.5.2. La atención a la diversidad

Aparte de los profesionales de orientación educativa y de servicios a la comunidad, la atención a la diversidad se trabaja en los centros con maestros de las especialidades de Pedagogía Terapéutica (PT) y Audición y Lenguaje (AL), que desarrollan su labor tanto en centros específicos de Educación Especial como en los centros ordinarios, ayudando a los alumnos que necesitan apoyo educativo.

Varias han sido las disposiciones normativas que han regulado este ámbito tan sensible y tan necesario para que todos los alumnos culminen con éxito su trayectoria educativa, entre ellas quiero resaltar:

- El Decreto 1151/1975 creó el Instituto Nacional de Educación Especial, e inició, a través de la Ley 14/1970, General de Educación, el tratamiento de la Educación Especial como itinerario formativo.
- El RD 2639/1982 ordenó la Educación Especial y estableció los distintos niveles de escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales, desde la escolarización en centros ordinarios, en centros específicos y la combinada entre ambos tipos de centro. También determinó la cualificación del tipo de profesionales que debían acometer esta tarea y la existencia de aulas en los centros hospitalarios.
- El, ya citado, RD 334/1985 declaró gratuito este tipo de enseñanza y reguló la Formación Profesional especial. Igualmente sistematizó los apoyos y refuerzos en este tipo de educación y los centros específicos.
- La Orden Ministerial de 18 de septiembre de 1990, que estableció las relaciones profesionales/alumnos en la atención educativa de los alumnos con necesidades educativas especiales, ha estado vigente hasta la publicación de la norma autonómica que regula este asunto en Castilla y León.

- El RD 696/1995 desarrolló la LOGSE en este ámbito y fijó por primera vez las adaptaciones curriculares y la atención al alumno con sobredotación intelectual. También estableció la educación básica obligatoria de los 6 a los 16 años y reguló el tratamiento de los alumnos con necesidades especiales en etapas no obligatorias.
- EL RD 1635/2009 reglamentó esta cuestión en desarrollo de la LOE y estableció los requisitos de admisión de los alumnos con necesidad de apoyo específico en centros públicos y concertados y de los centros de educación de primer ciclo de Infantil.

Las normas en este ámbito que son específicas de Castilla y León son:

- La Orden EDU/1152/2010, que ha regulado la respuesta educativa al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo en Castilla y León, que establece la necesidad de la realización del Plan de Atención a la Diversidad, y ha actualizado aspectos como la relación profesionales/alumnos establecida por la Orden de 18 de septiembre de 1990.
- Los dos Planes de Atención a la Diversidad publicados hasta la fecha, el primero que se incluyó en el Plan Marco de Atención Educativa a la Diversidad de Castilla y León en 2003, y el segundo, de reciente aprobación en el año 2017, y que tendrá como horizonte de implantación el periodo 2017-2022.

Otra muestra de la preocupación de Castilla y León por los alumnos con necesidad de apoyo educativo es que la dotación del profesorado dedicado a su atención no ha disminuido, sino que ha aumentado, en los peores momentos de la crisis. En el curso 2011/2012, previo a la aplicación de los recortes obligados por la crisis, existía una dotación de 1.353 maestros de las especialidades de PT y AL, de manera progresiva se ha aumentado la dotación de estos profesionales hasta tener 1.378 en el curso 2016/2017.

2.6. El profesorado de la escuela privada concertada

Mención especial tiene que tener el profesorado de la enseñanza privada concertada que también ha contribuido, contribuye y seguirá contribuyendo al éxito colectivo de la educación de Castilla y León.

Sus condiciones laborales son diferentes a las del profesorado de la pública. Otro de los mantras que desde determinados sectores de la educación se vierten, con poco o ningún fundamento, es que este profesorado no está a la altura del profesorado de la enseñanza pública al no haber pasado por un proceso de oposición, afirmación que es, cuando menos, gratuita.

Para el acceso al desempeño de un puesto docente en los centros de enseñanza privada es necesario cumplir los mismos requisitos que un docente de un centro público. Así, el RD 476/2013 y el RD 860/2010 exigen a los docentes de los centros privados las mismas condiciones de titulación universitaria (grado) y de capacitación pedagógica (máster en el caso de Secundaria y resto de cuerpos). EL RD 860/2010, además exige al menos 24 créditos específicos en el grado aportado para acreditar la experiencia docente. Precisamente en una de las últimas comisiones de personal de la Conferencia Sectorial de Educación se debatió entre representantes del MECD y de las distintas comunidades autónomas la necesidad de aplicar al profesorado interino de la enseñanza pública las mismas condiciones que se aplican al de la enseñanza privada concertada para garantizar su competencia a la hora de desempeñar su puesto de trabajo.

Además, para el acceso al puesto de trabajo, aparte de la entrevista personal que se hace en el centro, en algunos casos se realizaba una prueba psicotécnica para acreditar que el aspirante estaba en condiciones de afrontar con garantías el desempeño de la función docente. Esto es algo que debería recuperarse si fuera posible, no olvidemos que trabajamos con un colectivo muy sensible, como son los niños y los jóvenes.

Por otro lado, está el periodo de prueba que pasa el docente para mantenerse en su puesto de trabajo (4 meses si es de nuevo ingreso y 10 meses para los contratos indefinidos) y que determina su continuidad en el centro, que no significa que se mantenga *ad infinitum*, ya que en la enseñanza privada concertada nadie tiene garantizado el puesto de por vida. Los contratos son laborales con carácter indefinido después de normalmente tres o cuatro años, pero el despido siempre se contempla en caso de que el profesor no cumpla con su trabajo a satisfacción del centro.

No quiero dejar de referirme al horario lectivo, que es superior en duración semanal al de la enseñanza pública (27,5 horas lectivas semanales en el caso de maestros y 25 en el caso de profesores de enseñanza secundaria) y a sus retribuciones, que se abonan en pago delegado y que no están equiparadas con las de la enseñanza pública. En Castilla y León, merced al acuerdo de analogía retributiva, al que me referiré a continuación, se abona a un docente de la concertada el 96 % del salario de uno de la pública.

En este momento la diferencia retributiva es afortunadamente menor que en otros tiempos, pero la estabilidad del profesorado de la enseñanza privada concertada está ligada a la existencia o no de alumnos en sus centros dado que las unidades de conciertos, lejos de aumentar en enseñanzas de régimen general, se mantiene o disminuye con la consiguiente pérdida de puestos de trabajo.

Es cierto que el docente de la enseñanza pública tiene que obtener destino muchas veces fuera de su domicilio habitual, y más en Castilla y León, donde las distancias no son precisamente pequeñas, pero eso no quita para que la estabilidad laboral que tenemos los funcionarios de carrera de la enseñanza pública no exista en esa medida en la enseñanza privada concertada. Sobre todo en estos momentos de caída de alumnado.

2.7. Profesorado de Religión, asesores lingüísticos y personal no docente

En los centros docentes públicos, además de los funcionarios docentes, desempeña sus funciones el personal laboral, tanto docente (profesorado de Religión y asesores lingüísticos) como no docente (personal de servicios, ordenanzas, vigilantes, ayudantes técnicos educativos, enfermeros, fisioterapeutas, educadores, personal de mantenimiento, cocineros, ayudantes de cocina) y los funcionarios no docentes (administrativos, auxiliares), que también realiza una función digna de resaltar.

Dentro de las funciones del personal no docente podemos distinguir dos tipos: por una parte, están todas aquellas que podríamos denominar servicios complementarios, como son administración, comedores, mantenimiento

y limpieza, entre otras y, por otra, las de atención directa al alumnado, que serían las de ayudantes técnicos educativos, fisioterapeutas, enfermería y educadores.

Todos ellos cumplen su trabajo con plena dedicación y de manera complementaria al personal docente, y sin su contribución no sería posible el correcto funcionamiento de los centros.

El caso del profesorado de Religión merece una mención aparte, al tener un estatus muy particular en los centros. Con la publicación del RD 696/2007, el profesor de Religión pasa a ser empleado público de la Administración educativa en «cuyo territorio» radica su centro de trabajo, pero con una particularidad muy importante, debe tener la declaración de idoneidad por parte de la confesión correspondiente, circunstancia que en algunos casos provoca situaciones ciertamente complicadas.

En Castilla y León existen en la actualidad tres confesiones religiosas que tienen profesores en nuestros centros públicos: la católica, que es la mayoritaria con cerca de 700 maestros y profesores; la evangélica, que tiene cerca de 40 maestros y profesores, y la islámica, que tiene una maestra, pero que tiene visos de incrementarse en el curso 17/18 en algunos más en los centros de Infantil y Primaria de algunas provincias de la comunidad.

La religión ha sido desde hace unos años un foco de conflicto ideológico entre los partidarios y los detractores de su presencia en la enseñanza reglada pública. Lo curioso es que en todas las leyes de los diferentes colores políticos la religión ha estado presente, pero es ahora cuando algunos se empeñan en hacerla desaparecer de los centros públicos, lo cual se contradice con el estatus de empleado público que tienen los profesores de Religión.

3. Repercusión de la crisis en el sistema educativo

A partir de 2011 se produjo un hecho que ha tenido una importante repercusión en el sistema educativo público, limitándole algo que es imprescindible cuando se busca la calidad, como es la estabilidad del pro-

fesorado en los centros docentes. Me refiero a la limitación de la tasa de reposición de efectivos en las convocatorias de los procesos selectivos. La adopción de medidas de ajuste económico que se aplicaron ante el déficit excesivo de España por la crisis, hizo que el Gobierno en 2011 limitara al 30 % esa reposición de efectivos y que durante los años 2012, 2013 y 2014 se redujera a un 10 %; posteriormente, en 2015, se relajó esa limitación hasta un 50 % y a un 100 % en 2016 y 2017. Necesitamos que ese límite desaparezca, ya que la finalidad que se persigue de reducir los efectivos se ha logrado con otras medidas, pero no con esta, que únicamente ha conseguido elevar la tasa de interinidad a porcentajes superiores al 20 %, cuando antes se situaba por debajo del 10 % en la mayoría de las comunidades autónomas.

En Castilla y León teníamos en 2010 una tasa de interinidad de en torno al 5 %, lo que otorgaba una gran estabilidad del profesorado en los centros que redundaba en un mejor seguimiento del alumnado por parte de los docentes. Es necesario, por tanto, eliminar cuanto antes el límite de la tasa de reposición para volver a tasas de interinidad razonables, dado que con esta medida no se ahorra presupuesto, sino que se incrementa (se aumenta el coste salarial por el complemento de cotización por desempleo que hay que incorporar a la cuota patronal de cada docente interino).

Las medidas de ajuste económico del Gobierno central se reflejaron en el ámbito educativo en los impopulares, pero necesarios, RDL 8/2010 y 14/2012. Con el primero se redujeron de manera importante las retribuciones de los funcionarios, incluidos los docentes, en torno al 7 %, y con el segundo se adoptaron medidas que afectan al incremento de horas lectivas semanales en el horario del profesorado, al incremento de ratios de alumnos por aula, y a la dilación del plazo de sustitución de profesores, entre otras, aunque algunas de estas últimas ya se han ido derogando.

En Castilla y León, tras la publicación de esta norma se procedió a analizar las peculiaridades de nuestra comunidad y a adaptar esas medidas para que el ajuste repercutiera del menor modo posible en la calidad del sistema educativo castellano y leonés. Como revela el diario *El Mundo*, en un artículo del día 14 de agosto de 2017 un estudio del MECD señala que, aunque Castilla y León redujo su inversión durante la crisis (en torno a un 7 %), se mantuvo

por encima de la media nacional (donde el recorte fue de un 7,8 % de promedio).

Por las características de la extensión territorial, de la baja densidad de población, y una extensa zona rural fue necesario adecuar las medidas del citado RDL 14/2012 a nuestras peculiaridades mediante la orden EDU/491/2012, que se negoció con los sindicatos más representativos de la enseñanza pública. Se redujo al máximo la pérdida de profesores, sacrificando otros aspectos como infraestructuras y equipamientos. Así, no se adoptó el 20 % de incremento de ratio de alumnos por aula, manteniendo las ratios mínimas que ya estaban establecidas desde 2008 en los centros rurales de Educación Infantil y Primaria, manteniendo abiertas las aulas rurales con un mínimo de 4 alumnos. Del mismo modo, en Secundaria se adoptaron ratios mínimas para poner en marcha grupos, pero no se adoptaron en ningún caso los incrementos de ratios permitidos por el RDL 14/2012.

Otra de las medidas adoptadas fue la de mantener el profesorado dedicado a la atención de alumnos con necesidades de apoyo educativo, me refiero al profesorado de Educación Especial, y al de Orientación Educativa, que lejos de reducirse se aumentó en la medida de nuestras posibilidades. Aquí quiero manifestar mi decepción con algunos colectivos que han mantenido el mantra de la falta de profesorado, sobre todo de Educación Especial y Orientación, de la masificación de las aulas y del escaso gasto en educación que realiza esta comunidad, que no se sostiene con los datos en la mano. Para ilustrar mis palabras, quiero señalar que esta comunidad diariamente gasta 3 millones de euros (los 365 días del año) en sueldos de profesores de la enseñanza pública.

En todo caso, la crisis debería enseñarnos una lección importante: nunca debemos gastar más de lo que tenemos, porque si no volveremos a caer en los mismos errores que nos llevaron a ella.

4. Las claves del éxito

El éxito del sistema educativo de Castilla y León es fruto de varios factores: una elevada consideración social de la educación, unos buenos

alumnos, unos excelentes docentes, unas familias colaboradoras y una Administración que trata de aportar su grano de arena, aplicando el sentido común en lo que hacemos y adaptando la normativa estatal a las peculiares condiciones de nuestra tierra, y en materia de profesorado no es diferente, me explico.

Desde que se plantea la asunción de las competencias en materia de educación a finales del siglo XX, se comenzó a diseñar la estructura del sistema educativo de nuestra comunidad, que difiere de la mayoría de las comunidades autónomas de España por los motivos ya citados de extensión territorial y dispersión de la población, y eso conlleva una ordenación de los centros educativos completamente diferente a las comunidades con pocos municipios y bastante población.

Por otro lado, desde un primer momento se busca la aportación de todos los integrantes del ámbito educativo de la comunidad a fin de sentar unas bases participadas y acordadas por todos, que permitan que la educación sea una de las piezas clave del desarrollo de Castilla y León. De esas actuaciones preliminares surgieron varios acuerdos de gran calado en los años 1999 y 2000, que han servido de punto de partida para desarrollar una educación sólida y de calidad, dando los importantes resultados que todos conocemos.

Dentro del sistema educativo de Castilla y León, una de las partes más singulares es la estructura de la educación en la zona rural. La existencia en este ámbito de los colegios rurales agrupados, de los centros incompletos y de los profesores itinerantes son algunos de los factores que han contribuido a fijar población en los numerosos núcleos de población (una gran mayoría de los 2.248 municipios que conforman el territorio de nuestra comunidad) y que tienen una importancia capital en la subsistencia de estas localidades. Pero este sistema plantea una mayor necesidad de profesorado, lo cual incrementa el coste de personal, aunque mejora la atención individualizada a los alumnos.

Por otro lado, el número de profesores destinado a apoyos, especialmente en las etapas de Educación Infantil y Primaria, ha contribuido a

dotar al sistema de una solidez y una calidad muy destacable. También en ESO se plantean horas para apoyos, desdobles y refuerzos en las materias troncales, especialmente.

Otra de las claves ha sido también el tratamiento de la crisis económica desde la Consejería de Educación con una premisa fundamental: preservar el máximo número de profesores en las aulas, especialmente en los dos aspectos fundamentales: el ámbito rural y la atención a los alumnos con mayores dificultades.

4.1. El principal activo de la educación: los docentes

Unos llegan a la enseñanza por convicción y tras haber estudiado de manera específica para ello, y otros llegamos por casualidades de la vida y tenemos que aprenderlo sobre la marcha, y en este último caso pueden ocurrir dos cosas: la vocación te sobreviene y alcanzas el olimpo echándole oficio, pasión y dedicación –aquí la tómbola no funciona–, o te haces un superviviente diario desde el primer día de curso escolar hasta el último, 175 días como mínimo de sufrimiento ante los leones, a los que tienes que aguantar día tras día.

Entiendo que este último caso es poco habitual, pues este nivel de estrés no es soportable durante muchos cursos escolares; por el contrario, la pasión por la docencia hace que el docente muchas veces viva en una burbuja que le hace perder la noción de lo que pasa fuera del aula. El centro se convierte en su universo y todo lo que está fuera de él parece a la distancia de Júpiter.

El término *vocación,* que procede de *vocatio,* 'llamada', está relacionado con la llamada a la profesión religiosa, pero en este caso los *profesantes* van a ser los profesores, aquellos que muestran *inclinación o interés para dedicarse a una determinada forma de vida o un determinado trabajo*, en este caso a la docencia, una de las profesiones más bellas a las que uno pueda dedicarse en la vida.

Pero la docencia ¿es una profesión o una vocación? *Profesión* viene de *profesar,* 'declarar públicamente'. El profesor es el que habla delante

de la gente, el *profiteri*. El docente es, etimológicamente hablando, el que hace a alguien decente, apropiado, conveniente.

Denise Vaillant, en su ponencia sobre la identidad del docente dice: «La construcción social del concepto de maestro y profesor se forja a través de sucesivas transformaciones sociales. En sus inicios, la profesión docente se constituyó como un "sacerdocio, función que exige para su ejercicio una fuerte vocación o llamado interno que implica entrega y sacrificio"». El maestro, *magister,* es el mejor. El maestro (también el profesor) es aquel que encuentra la mayor satisfacción en la actividad de la docencia directa y en el vínculo personal con el alumnado.

Enseñar al que no sabe es, en términos religiosos, la primera obra de misericordia que existe, y una de las actividades más gratificantes a las que alguien puede dedicar su vida. Según Vaillant, el sentido misionero del educador deriva de una vocación de servicio que tiene su recompensa cuando los alumnos logran alcanzar los resultados buscados.

En el artículo *La aventura de ser profesor*, José M.ª Esteve narra cómo discurre la vida de un maestro o profesor desde su inicio hasta su afirmación como docente. Define el magisterio como «dedicar la propia vida a pensar y sentir, y a hacer pensar y sentir, ambas cosas juntas». No importa tanto el transmitir conocimientos como «el ayudar a los alumnos a comprenderse a sí mismos y a entender el mundo que los rodea», casi nada.

Y aquí está la clave, *la primera tarea es crear inquietud, descubrir el valor de lo que vamos a aprender, y recrear el estado de curiosidad en que se elaboraron las respuestas*. En el mundo actual en el que la información está al alcance que todos, la tarea del profesor debe ser fundamentalmente esa, avivar en el alumno el deseo de aprender.

El primer problema que se encuentra el profesor es lo que Esteve llama «identidad profesional», que es diferente en los maestros de Educación Infantil y Primaria que en los profesores de enseñanzas medias. Si para el maestro la salida profesional está bien definida, con sus dificultades de puesta en práctica, no lo es tanto en el caso del profesor de enseñanzas medias, y lo refleja gráficamente en este comentario: *«Como señalaba Fernando Corbalán:* "La inmensa mayoría de los profesores de Secunda-

ria nunca tuvimos una vocación clara de enseñantes... Estudiamos una carrera para otra cosa (matemático profesional, químico, físico...)". En efecto, nuestros profesores de Secundaria se forman en unas facultades universitarias de Ciencias y Letras que, ni por asomo, pretenden formar profesores». De aquí la necesidad de tener un itinerario bien definido desde el primer momento para aquel que quiera dedicarse a ser profesor en este tipo de enseñanzas, para evitar lo que llama el «sentimiento de error y autoconmiseración» que siente aquel que se piensa un profesor universitario venido a menos.

Para tener una identidad profesional estable se requiere, según Esteve, «un auténtico proceso de reconversión, en el que el elemento central consiste en comprender que **la esencia del trabajo del profesor es estar al servicio del aprendizaje de los alumnos**».

La labor del profesorado de Castilla y León se basa en el trabajo serio, con una dedicación constante, un compromiso decidido y una formación continua, que unido al apoyo de las familias y de la Administración educativa hacen que el sistema educativo de Castilla y León sea sólido, equitativo y de calidad.

Como dice Francisco López Rupérez: «El papel del profesorado en este contexto resulta fundamental y si bien es cierto que es preciso que los centros públicos asuman un mayor dinamismo, que aprovechen ese amplio margen de autonomía que la ley les otorga, no es menos cierto que **la sociedad ha de reconocer el esfuerzo permanente del buen profesor, su entrega generosa, su indiscutible contribución social y las dificultades crecientes que su trabajo cotidiano plantea**».

José María Esteve concluye su ya citado artículo *La Aventura de ser profesor* con una reflexión sobre el orgullo de ser profesor: «Es posible que mucha gente piense que ser profesor no es algo socialmente relevante, pues nuestra sociedad solo valora el poder y el dinero; pero a mí me queda el desafío del saber y la pasión por comunicarlo. Me siento heredero de treinta siglos de cultura, y responsable de que mis alumnos asimilen nuestros mejores logros y extraigan consecuencias de nuestros peores fracasos. Y, junto a mí, veo a un nutrido grupo de colegas, en las zonas rurales más apartadas y en los barrios más conflictivos, orgullosos de

ser profesores, trabajando día a día por mantener en nuestra sociedad los valores de la cultura y el progreso... Entre ellos hay valiosos maestros de humanidad: hombres y mujeres empeñados en enseñar a sus alumnos a enfrentarse consigo mismos desde la Educación Infantil hasta la universidad». Si bien es verdad que la tarea es ardua, no es menos cierto que es una labor edificante, que hace que uno esté orgulloso de su trabajo diario cuando ve que sus alumnos progresan y se desenvuelven en la vida como personas de bien.

Algunos dirán que no he comentado nada sobre la insatisfacción del docente, pero uno tiende a recordar lo bueno y a olvidar lo malo, y eso he querido tratar en este capítulo.

4.2. Los acuerdos firmados

Uno de los factores determinantes para el éxito de la educación de Castilla y León ha sido la búsqueda de acuerdos con todos los sectores que forman parte del sistema educativo de nuestra comunidad. Ya desde 1999, y posteriormente en 2000, se han firmado acuerdos que han permitido conformar un sistema educativo que, con sus problemas, ha sabido distinguir lo importante de lo accesorio y, en lo primero, ha podido consensuar los aspectos básicos que han tenido como resultado que en Castilla y León se eduque bien.

Basados en la máxima de Nelson Mandela, que decía: «La educación es el arma más poderosa que pueden usar para cambiar el mundo», Castilla y León ha buscado, una vez publicado el RD 1340/1999, por el que se asumían las competencias en materia de educación el 1 de enero de 2000, consensuar con la mayoría de los agentes del sector una educación de calidad y para todos.

Así, en el mismo mes de julio de 1999, se firmó el *Acuerdo Social para la mejora de la calidad de la educación de Castilla y León* con CC. OO. y CSIF, dos de los sindicatos mayoritarios del sector, y, posteriormente, el *Acuerdo por la Mejora del Sistema Educativo de Castilla y León*, de 3 de diciembre de ese mismo año, con la práctica totalidad de los representantes sindicales, patronales y de asociaciones de padres. Este acuerdo ha sido la

base que ha permitido la firma de acuerdos posteriores, tanto en el ámbito de la enseñanza pública como en el de la enseñanza privada concertada.

4.2.1. Los acuerdos de la enseñanza pública

En el ámbito de la enseñanza pública, fruto del acuerdo de diciembre de 1999 ya citado, se firmaron en 2000 dos importantes acuerdos sobre profesorado de carácter singular itinerante y sobre profesorado interino, que se han ido actualizando posteriormente.

El gran acuerdo de la enseñanza pública se firmó el 19 de mayo de 2006. Fue publicado en el *BOCyL*, mediante la Orden EDU/862/2006, y abarca siete apartados importantes: mejoras retributivas, mejora de plantillas, creación de los departamentos didácticos de FOL y Economía, jornada laboral de 35 horas semanales, permiso parcialmente retribuido, medidas relacionadas con el profesorado itinerante, y medidas relacionadas con el profesorado interino.

Este acuerdo ha mantenido su vigencia hasta la fecha en la mayoría de los puntos, salvo en aquellos anulados por la publicación de los RDL 14/2012 y RDL 20/2012, ya mencionados.

Hay que destacar que la negociación de la Mesa Sectorial se ha mantenido abierta en todo momento con los representantes sindicales, y que fruto de ella se están obteniendo resultados más modestos, pero no menos importantes. Un ejemplo es la actualización de la orden que regula el profesorado itinerante, que se ha publicado el 29 de agosto de 2017 en el *BOCyL*.

4.2.2. Los acuerdos de la enseñanza privada concertada

Se han firmado varios acuerdos con los representantes patronales y sindicales de la enseñanza concertada en Castilla y León desde la asunción de competencias.

Fruto del gran acuerdo mencionado de diciembre de 1999, surgieron otros tres:

- El de analogía retributiva, que se firmó en 2002 y se actualizó en 2006, que continúa vigente, por el que el profesorado de la enseñanza privada concertada en pago delegado cobra el 96 % de las retribuciones que se abonan al profesorado de la enseñanza pública.
- El comúnmente denominado «acuerdo de centros en crisis», que busca el mantenimiento del empleo para el profesorado de los centros privados concertados que puede perder su empleo por la disminución de unidades concertadas por falta de alumnado. Este acuerdo se firmó en el año 2000 y se ha ido renovando cada cuatro años, el último se firmó el 29 de enero de 2016, y es de gran importancia ya que ha contribuido a que el profesorado pueda mantenerse en el centro siempre que se cumplan determinadas condiciones, aunque se pierdan unidades en el mismo. También se ha habilitado una bolsa (el llamado «censo de profesores») para recolocar al profesorado que pierde su empleo en otro centro cuando exista vacante de su especialidad. Es un acuerdo muy valorado por el sector y por todos los firmantes del mismo, que son todas las patronales y todos los sindicatos del ámbito de la enseñanza privada concertada.
- Finalmente, y no menos importante que los anteriores, es el acuerdo de medidas de racionalización del gasto para la sostenibilidad de la enseñanza privada concertada en Castilla y León, firmado el 26 de marzo de 2013, que ha supuesto una demostración clara de responsabilidad y compromiso de las patronales y sindicatos firmantes y un ejemplo para otros sectores. En él se adoptaron medidas para garantizar la sostenibilidad de la gran mayoría de los centros privados concertados de la comunidad y preservar los puestos de trabajo.

4.3. La adaptación del sistema educativo al territorio

Como ya he comentado, Castilla y León presenta unas características muy particulares de extensión territorial (una de las regiones más extensas de Europa, si no la más extensa, con 94.226 km^2) y de dispersión de la población (con 2.435.797 habitantes tiene una densidad de población de 26 habitantes por km^2, con provincias como Soria que están por debajo de los 10 habitantes por km^2, equiparable a la de regiones desérticas del planeta). Solo decir que de los 2.248 municipios que componen nuestra

comunidad, apenas 23 están por encima de los 10.000 habitantes, y la gran mayoría (1992) no supera los 1.000 habitantes.

4.3.1. La organización educativa en un territorio con la población dispersa

Ya desde el año 1986, para proporcionar una educación equitativa y de calidad en el ámbito rural, se crearon los Colegios Rurales Agrupados (CRA) para evitar el desarraigo del alumnado de su lugar de origen.

Como consecuencia de la implantación de la Educación Secundaria Obligatoria, todo el alumnado de 12, 13 y 14 años que antes se escolarizaba en su lugar de residencia tenía que desplazarse a otras localidades con instituto para cursar esta etapa educativa. Para solucionar este problema en determinadas zonas, la Consejería de Educación creó los Centros de Educación Obligatoria (CEO), centros públicos en los que se imparte la Educación Infantil, la Educación Primaria y todos los cursos de la Educación Secundaria Obligatoria.

En pueblos con más población, entre 1.000 y 2.000 habitantes, se han creado los IESO, Institutos de Educación Secundaria Obligatoria, en los que solo se imparte la Educación Secundaria Obligatoria (ESO).

En localidades con mayor población, a partir de 2.000 habitantes hay Colegios de Educación Infantil y Primaria (CEIP) e Institutos de Enseñanza Secundaria (IES), en los que se imparte ESO, Bachillerato y ciclos formativos de Formación Profesional. La administración de estos centros de la zona rural es compleja porque en los CEIP tienen servicio de transporte escolar y comedores, sin embargo el esfuerzo económico y humano merece la pena para paliar los efectos de la despoblación.

De los centros educativos existentes en Castilla y León (1.004), 595 están enclavados en la zona rural, lo que supone 60 % del total, para un 32 % de la población en edad escolar.

4.3.2. La escuela rural y el profesorado itinerante

Como ya he dicho, una de las claves del éxito para proporcionar una educación equitativa y de calidad, ha sido salvaguardar la escuela en las

localidades del ámbito rural con menor población, lo que ha contribuido a mantener al alumnado en su lugar de residencia, evitando su desplazamientos a otras localidades, y también a superar el aislamiento de los docentes, realizándose reuniones de coordinación.

Muchas de estas unidades escolares forman parte lo que llamamos Colegios Rurales Agrupados (CRA), que aglutinan en un único centro, con un equipo directivo, alumnos de varias localidades que se mantienen en su pueblo con un tutor que no suele moverse de la localidad, siendo el resto de maestros los que se desplazan de una localidad a otra, los denominados «maestros itinerantes». Es decir, que los pasillos de estos colegios son las carreteras entre localidades de nuestras provincias.

Los centros se estructuran en una cabecera del CRA, que suele ser la localidad de mayor población, y una serie de localidades cercanas que mantienen por lo general unidades mixtas, es decir, con alumnos de diferentes edades.

Estas aulas mixtas tienen unas ratios menores que las que la normativa vigente permite para facilitar al maestro una mejor actuación con los alumnos.

En la actualidad hay 185 CRA funcionando en Castilla y León, que junto con las escuelas unitarias de Educación Infantil existentes (5), especialmente en la provincia de Palencia, conforman un entramado educativo esencial para entender la educación de nuestra comunidad.

Hay que tener en cuenta que en la zona rural existen grupos en funcionamiento siempre que haya, al menos, 4 alumnos, y centros incompletos que atienden a alumnos de diferentes edades dentro del mismo grupo. Para ello es necesaria una actuación docente diferente de la ordinaria, en la que los grupos están conformados por alumnos de la misma edad. Esta es otra de las peculiaridades de la educación en nuestra comunidad, que lejos de suponer un inconveniente ha supuesto una vía alternativa y sostenible al mantenimiento de los centros educativos en la zona rural.

Si estos centros son una seña de identidad distintiva, no lo son menos los maestros que trabajan en ellos y que son los responsables de la calidad y de la equidad que distingue a nuestra educación y, sobre todo, aquellos que se desplazan en su jornada diaria entre los centros de varias localidades.

El maestro itinerante es aquel que se desplaza habitualmente entre dos o más localidades para impartir docencia, y son principalmente especialistas (Música, Educación Física, Lengua Extranjera, Pedagogía Terapéutica y Audición y Lenguaje), pero también pueden ser de Educación Infantil y de Educación Primaria. La razón fundamental de su existencia es la escasa carga horaria que proporcionan los centros rurales por su pequeño tamaño, lo que obliga al maestro a completar su jornada lectiva en otros centros de localidades cercanas.

Es un puesto de carácter voluntario, en el que el profesor utiliza su vehículo particular y, a cambio, la Administración le compensa con horas lectivas y con una asignación económica suplementaria, que varía en función del tipo de centro y los kilómetros mensuales realizados. Supone una concepción completamente diferente del maestro que ejerce en un centro ordinario con grupos homogéneos de alumnos, pero que es necesaria dada la configuración territorial de Castilla y León. Y para muchos profesores es un estímulo trabajar con grupos reducidos, lo que, además, está dando unos resultados muy positivos en la formación del alumnado del ámbito rural de Castilla y León.

En la actualidad tenemos 1.864 maestros itinerantes en Castilla y León.

4.4. El sistema de apoyos, desdobles y refuerzos

En lo referente al número de profesores de apoyo, en las etapas de Educación Infantil y Primaria se destinan horas para apoyos en la etapa de Educación Infantil y Educación Primaria y también para la enseñanza bilingüe, en este caso el maestro de apoyo debe tener acreditado el nivel B2 del MCERL.

Del mismo modo, en Educación Secundaria Obligatoria se dota de horas para apoyos, desdobles y refuerzos, a los centros con más alumnado, y en los centros de la zona rural, se permiten ratios de alumnos muy por debajo del mínimo establecido para las materias específicas y troncales de opción, especialmente en las localidades con un único instituto. Así pueden cursar algunas materias (Latín o Dibujo, entre otras) con, al menos, 3 alumnos en algunos institutos. Se procura que los alumnos de la

zona rural tengan las mismas oportunidades que los del ámbito urbano. Del mismo modo, mediante la Orden EDU/491/2012, dentro del incremento horario que supuso el paso a 20 horas lectivas, se reforzó la labor de tutoría en la ESO con una segunda hora lectiva, y también se destinó un periodo lectivo para, entre otros, desdobles y refuerzos, incluidos los encaminados a disminuir el fracaso en el Bachillerato, para el programa de éxito educativo, y para la coordinación de proyectos de formación en el centro.

Estos datos nos permiten concluir que los centros están dotados de manera suficiente de profesorado para realizar las tareas lectivas con horas para los apoyos y refuerzos necesarios, lo que ha contribuido al buen funcionamiento de los centros públicos de nuestra comunidad.

En lo referente al profesorado de la enseñanza privada concertada, la aplicación de los acuerdos de analogía retributiva y de centros en crisis, explicados anteriormente, han permitido mantener la estabilidad del profesorado, mejorando igualmente las horas de apoyo, lo cual ha contribuido igualmente a que estos centros desarrollen su actividad docente de manera muy satisfactoria.

4.5. El mantenimiento de las ratios anteriores a la crisis

Si tenemos en cuenta que el número de alumnos por aula es un factor determinante a la hora de plantearse una enseñanza de calidad, hay que señalar que las ratios medias en todas las enseñanzas se han mantenido por debajo de la ratio máxima establecida en la normativa vigente, según se muestra en el siguiente cuadro:

Etapa	Ratio máxima	Ratio media zona urbana	Ratio media zona rural	Ratio media CYL
Infantil	25	19,95	16,54	18,03
Primaria	25	21,40	14,28	17,02
Secundaria	30	24,22	20,39	22,79
Bachillerato	35	24,53	20,23	23,42
Form. Profesional	30	19,04	11,05	18,27

Estas ratios contribuyen a una atención más individualizada y, por tanto, a un mejor conocimiento de cada alumno por el docente.

En cuanto al mantenimiento de unidades en funcionamiento en la zona rural, se ha respetado la relación unidades/alumnos desde la asunción de competencias, a pesar de la crisis. Se detallan en el cuadro adjunto:

N.º de unidades	Alumnos	
	Mínimo	Máximo
1	4	11
2	12	28
3	29	45
4	46	60
5	61	80
6	81	100
7	101	120
8	121	145
9	146	170
10	171	195

También las ratios de profesores por unidad son significativas, ya que la dotación de profesorado por unidad en los centros se ha mantenido por encima de lo pactado en el Acuerdo de 19 de mayo de 2006. Así tenemos unas ratios profesor/unidad por etapa de:

Curso 2016/2017

Ratio profesor/unidad	Acuerdo 19/5/2016	CyL
Educación Infantil y Primaria	>= 1,45	1,55
ESO y Bachillerato	>= 2,25	2,35
Formación Profesional	>= 1,75	1,79

5. Los retos presentes y futuros

Hemos intentado explicar de manera sucinta cuáles son las condiciones del entorno actuales del profesorado de Castilla y León, y nos falta tratar hacia dónde pretendemos dirigirnos.

El panorama actual de incertidumbre política no ayuda a la toma de decisiones, pero vamos a plantear cuáles son algunos de los problemas que vemos en el horizonte y cuáles son las soluciones que proponemos desde el punto de vista de la provisión de los mejores docentes para nuestros centros.

5.1. Sincronía entre la formación y la cualificación: los cambios en las titulaciones académicas (Plan Bolonia) y en las exigencias de formación inicial para la cualificación pedagógica

Uno de los retos más importantes por solucionar en la actualidad es mejorar las condiciones de formación inicial de los aspirantes a un puesto docente en régimen de interinidad en los centros públicos de enseñanzas no universitarias. Me refiero a los profesores de centros públicos, porque la exigencia de titulación para centros privados está mejor regulada en la normativa vigente (el RD 860/2010 establece unas condiciones más exigentes para el profesorado de enseñanza privada que las que señala la normativa equivalente en la enseñanza pública).

Si en las etapas de Educación Infantil y Primaria está meridianamente claro, no lo está tanto en las etapas de Educación Secundaria y, especialmente, Formación Profesional y enseñanzas de régimen especial (Artes Plásticas y Diseño, sobre todo). En estas, las titulaciones que actualmente están admitidas normativamente en determinadas especialidades no se corresponden con la competencia que luego tienen que demostrar esos titulados a la hora de impartir docencia como profesor interino en los centros públicos.

Uno de los problemas principales radica en las nuevas titulaciones surgidas tras la implantación del EEES. El que las universidades puedan determinar, dentro de los límites que establece la norma, la denominación de

las titulaciones y el plan de estudios de las mismas hace que titulaciones con la misma o similar denominación no están cursadas con los mismos créditos de formación, es decir, que un graduado en una universidad ha cursado un número de créditos determinado y otro que ha cursado el mismo grado en otra universidad lo ha realizado con otro diferente.

Un ejemplo que ilustra esta situación lo hemos padecido hace unos meses con la titulación de Arquitecto y su competencia para impartir la especialidad de Matemáticas. El título de Arquitecto antes de la implantación del EEES tenía el mismo plan de estudios para todas las Escuelas Técnicas Superiores de Arquitectura, pero en la actualidad esto ya no es así. En algunas universidades los arquitectos cursan créditos suficientes (al menos 24, según el RD 860/2010) para poder impartir Matemáticas, mientras que en otras con el mismo título se han cursado apenas 18 créditos directamente relacionados con la citada especialidad. Esto supone un problema a la hora de establecer qué titulaciones permiten la impartición o no de una determinada especialidad, ya que genera un conflicto entre titulados aparentemente idénticos, como es el caso, dado que unos están capacitados para impartir la especialidad y otros no.

Otro problema añadido al anterior en la enseñanza pública es el de las especialidades a las que dan acceso algunas titulaciones. Por ilustrar lo comentado pondré un ejemplo: un licenciado o graduado en Ciencias Químicas puede por titulación acceder a especialidades tan diferentes como son Física y Química en ESO y Bachillerato, y Peluquería y Estética u Hostelería y Turismo. Así, un licenciado en Biología, por titulación, puede dar clase de especialidades tan dispares como Asesoría y Procesos de Imagen Personal, Procesos de Producción Agraria, Procesos en la Industria Alimentaria, Procesos de Diagnóstico Clínico y Ortoprotésico, Procesos Sanitarios, Operaciones y Equipos de Elaboración de Productos Alimentarios, Operaciones de Producción Agraria, Peluquería, Estética, Procedimientos de Diagnóstico Clínico y Ortoprotésico o Procedimientos Sanitarios y Asistenciales.

Por tanto, y de acuerdo con los currículos de los ciclos formativos en los que estas especialidades tienen atribución docente, esta persona estaría presuntamente capacitada para enseñar a cortar el pelo, a gestionar la reproducción y cría de cerdos, a hacer un maquillaje de efectos especia-

les, a domar caballos, a hacer un diagnóstico de una muestra citológica o a elaborar un queso, entre otras, es decir, un hombre o una mujer del Renacimiento. Hemos llegado a tener algún profesor interino en más de 20 listas de otras tantas especialidades, ya que se lo permite su titulación universitaria, pero a la hora de ejercer el puesto adjudicado se ha demostrado que el aspirante presenta ciertas lagunas en determinadas materias, sobre todo en los ciclos formativos de Formación Profesional, en los que los currículos demandan cada vez una mayor especialización y cualificación técnica de los docentes. Esta circunstancia genera importantes problemas de funcionamiento en los centros y de gestión a la Administración a la hora de sustituir a este aspirante, dado lo complejo del procedimiento administrativo para garantizar los derechos de ese aspirante, perjudicando los derechos de los alumnos para recibir la clase en unas condiciones satisfactorias.

La solución se plantea en varios frentes. El primero ya se ha debatido en la Comisión de Personal de la Conferencia Sectorial de Educación mediante el acuerdo de adoptar como norma de referencia el citado RD 860/2010, tanto para la enseñanza privada como para la enseñanza pública. El segundo es limitar la lista de especialidades a las que un aspirante puede acceder, de esta manera se obliga al aspirante a elegir las especialidades en las que es competente. Una tercera propuesta es, especialmente en determinadas etapas, como la Formación Profesional o las Enseñanzas Artísticas, la exigencia de una prueba previa o de un periodo de prueba, lo cual es complejo de gestionar en Castilla y León.

En todo caso, la solución principal es la convocatoria de procedimientos selectivos de manera inmediata y continua, para reducir de una manera significativa el excesivo porcentaje de interinidad generado por la limitación de la tasa de reposición de efectivos, aspecto que trataré a continuación.

5.2. El sistema de acceso a la función docente, la inmersión en idiomas y en TIC

El sistema de acceso a la función docente es uno de los temas que más controversia y más literatura ha generado en los últimos años. El debate

se inició hace casi una década, en el que ya se abogaba por el que se dio en llamar «MIR» educativo.

El tema de las siglas ha sido el más debatido, que si MIR, que si DIR (para introducir a los docentes en el acrónimo), que si DEP (docente en prácticas) ante el que uno siente, cuando menos cierto recelo, por su semejanza necrológica (descanse en paz).

En fin, que se ha hablado y escrito mucho, pero propuestas concretas se han hecho más bien pocas. Bueno, se ha hecho una que ha recibido palos para aburrir, me refiero a la que se plantea en el libro blanco encargado por el actual ministro Íñigo Méndez de Vigo al equipo de José Antonio Marina.

Dicha propuesta plantea que tras cursar los estudios de grado (tanto para acceder a ser maestro en Educación Infantil y Primaria, como para ser profesor en el resto de etapas), se implantaría un periodo de formación de tres años (lo que denomina el modelo del Docente en Prácticas), uno para los maestros y otro para los profesores.

Posteriormente, se realizaría una prueba nacional única de acceso al DEP (similar al MIR sanitario), con carácter anual, fijando un *numerus clausus* según la previsión de la reposición de docentes en todo el país.

Una vez determinados los aspirantes al DEP, el proceso se realizaría en dos fases: un máster teórico-práctico de un año de duración impartido en Centros Superiores de Formación del Profesorado y dos años en un centro educativo en fase de prácticas bajo la supervisión de un tutor.

A partir de aquí estos docentes en prácticas que hubiesen superado este proceso podrían optar entre ingresar en la función pública docente, mediante un proceso selectivo tipo oposición, o bien podrían optar por ejercer su labor en un centro privado.

También hace referencia a que no todos los centros deberían ser centros de prácticas, sino solo aquellos que tuvieran unos méritos debidamente reconocidos tras una cuidadosa evaluación.

Es muy posible que el sistema de acceso planteado por Marina y su equipo tenga muchos defectos, pero tiene una virtud objetiva y fundamental, es la primera propuesta concreta planteada negro sobre blanco en un documento oficial para su debate, y sobre las cosas concretas se debate mucho mejor que sobre las vaguedades y las palabras huecas y bien sonantes que hemos tenido que escuchar hasta la fecha.

En el documento *El profesorado del siglo XXI*, fruto del XXI Encuentro de Consejos Escolares Autonómicos y del Estado, celebrado en octubre de 2012, se hace referencia en el apartado 7 de conclusiones y propuestas de mejora a la selección para el acceso a la profesión docente, en el siguiente sentido:

- Determinar un perfil de competencias del profesorado, sólidamente establecido, que facilite tanto los procesos de selección como los de formación. Este perfil debería ser el resultado del acuerdo de los expertos y con los distintos agentes de la comunidad educativa.
- Establecer un sistema de selección que tome en consideración el perfil antes referido, previo a la formación inicial y en indisoluble relación con ella, a fin de incorporar a la profesión a los candidatos más capacitados para el ejercicio de la docencia. Este sistema debería ser equiparable en el conjunto de las comunidades autónomas y válido para todos los centros de enseñanza independientemente de su titularidad.
- Crear un sistema de selección que incluya pruebas específicas en el ámbito disciplinar y en el ámbito pedagógico, así como la valoración de las habilidades sociales básicas y de comunicación.

La concreción no es posible al nivel de funcionamiento que se prevé en los Consejos Escolares, no puede ser de otra manera, pero queda claro que estos abogan por un sistema muy diferente al actual en algunos aspectos y no tanto en otros. El mantenimiento de un sistema de acceso para todo el Estado está fuera de toda duda, y es lo que se ha venido haciendo en las últimas décadas, véanse los RD de ingreso y acceso a la función docente indicados anteriormente en el apartado 2.2. Lo novedoso de la propuesta es que el sistema de selección sea para todos los centros, independientemente de su titularidad (lo que coincide con lo planteado en la propuesta del libro blanco), y que exista un perfil de

competencias del profesorado consensuado con los distintos agentes de la comunidad educativa.

En este último punto radica el *quid* de la cuestión, y pregunto: ¿vamos a ser capaces las administraciones educativas, las universidades, los sindicatos, las diferentes asociaciones de padres y alumnos de consensuar un perfil de competencias del profesor, cuando no nos ponemos de acuerdo ni para fijar una única prueba estatal para el acceso a la universidad?

Quizá debemos poner los pies sobre la tierra y proponer un sistema sostenible en el tiempo, que tenga en cuenta las variables que se han expuesto de elevada interinidad y de falta de actitud de consenso por parte de algunos sectores de la sociedad en este momento.

El sistema propuesto en el libro blanco es un sistema muy completo y aceptable en un ambiente ideal, como el consumo declarado por los coches en un circuito cerrado, que luego somos incapaces de alcanzar en las condiciones reales de funcionamiento. Debemos tender a un sistema muy similar al planteado por el profesor Marina y su equipo, pero de manera paulatina, dando respuesta a los imponderables que hacen imposible su puesta en marcha en el momento actual. Primero, porque supone un incremento presupuestario importante, debemos determinar cómo se va a financiar el periodo de tres años del DEP, y si el máster lo va a pagar el interesado como hasta ahora o va a estar subvencionado de alguna manera. Segundo, porque supone hacer *tabula rasa* del sistema actual en un momento en que más de un 20 % del profesorado está impartiendo docencia en régimen de interinidad, sin que se le haya dado oportunidad de acceder a ser funcionario de carrera por falta de plazas. Tercero, porque hay que consensuar con las universidades cómo va a funcionar el Centro Superior de Formación del Profesorado, dado que va a impartir una enseñanza universitaria como es el máster. Cuarto, porque debe concretarse el procedimiento de ingreso a la función pública docente que debería simplificarse respecto del que existe actualmente, ya que el periodo de prácticas ya viene de serie en el DEP. Quinto, porque es un sistema que alarga en el tiempo la provisión del profesorado a los centros docentes, lo cual debe tenerse muy en cuenta. Y sexto y último, porque concitar el acuerdo de las administraciones educativas va a ser muy difícil, una prueba estatal

única para el acceso al DEP, que es lo adecuado, se me hace complicado si vemos, como antes decía, lo que está sucediendo con la EBAU.

Desde Castilla y León siempre hemos propugnado una prueba única estatal para la EBAU, y en este tema no vamos a decir lo contrario. Lo que necesitamos de una vez son profesores bien formados y de calidad, como los que tenemos en esta tierra.

Por otro lado, al actual colectivo de profesores interinos debe dársele una oportunidad mediante un procedimiento transitorio para que pueda demostrar su capacidad en las condiciones en las que accedió temporalmente a la función docente. Esa transitoriedad debería durar el tiempo que permita volver a tasas de interinidad por debajo del 10 % (al menos dejarlas en el 8 %), convocando los correspondientes procesos selectivos con un número suficiente de plazas (se puede tomar como referencia el periodo 2017-2022, que es el plazo en el que se van a desarrollar los procesos selectivos que incorporarán plazas adicionales derivadas del Acuerdo de 29 de marzo de 2017 entre el MHAP y los sindicatos CC. OO., CSIF y UGT). Para ello, debería mantenerse el actual sistema de selección actualizado con algunas mejoras necesarias, dado que desde 2007 hasta ahora han sucedido muchas cosas que deben tenerse en cuenta (la actualización de los temarios, por ejemplo, debe adoptarse en cuanto sea posible, ya que datan en su mayor parte de 1993).

Hay que aprovechar el periodo de tiempo transitorio para concienciar a los universitarios aspirantes de los itinerarios que deben seguir para llegar a ser funcionarios docentes de enseñanzas no universitarias, con arreglo al nuevo sistema propuesto en el libro blanco o cualquier otro que se adopte por consenso. Pero ese acuerdo debe alcanzarse con prontitud, no podemos seguir poniendo parches al sistema.

Del mismo modo, debe contarse con los titulares y sindicatos de la enseñanza privada concertada que también van a estar afectados por el sistema de selección, algo tendrán que decir al respecto.

En todo caso, las propuestas que he citado de los Consejos Escolares del Estado y Autonómicos entiendo que reflejan el sentir de los distintos agentes del sector educativo que los conforman.

Otro de los aspectos que deben contemplarse en los procesos de selección de los docentes son el conocimiento de idiomas (la llamada «inmersión lingüística») y el dominio de las tecnologías de la información y la comunicación. Los Reales Decretos 1834/2008 y 1594/2011 determinan la necesidad de poseer el nivel B2 de competencia lingüística para poder impartir materias no lingüísticas en otro idioma. Son las primeras normas de carácter estatal que regulan este tema.

Lo cierto es que uno de los problemas que tiene la enseñanza bilingüe es la competencia lingüística del profesorado en las disciplinas no lingüísticas (Ciencias, Geografía e Historia, Biología, etc.). A ello hay que añadir el excesivo elenco de materias que se están impartiendo en otro idioma y que no contribuye a que la calidad de la enseñanza sea la más adecuada, aunque tanto profesores como alumnos están demostrando su disposición y su compromiso, viendo los resultados que se desprenden de la evaluación externa que ha realizado Castilla y León de la etapa de Primaria, que esperemos que sea igual de satisfactoria en la etapa de Secundaria.

En cualquier caso, lo deseable es que se acoten las disciplinas no lingüísticas a impartir en otro idioma, siguiendo el modelo similar al del Convenio suscrito ente el MECD y el *British Council*, y exigiendo un nivel de competencia C1 del MCERL, aunque esto debemos hacerlo de manera progresiva para no generar disfunciones en los centros.

Por otro lado, el conocimiento y la utilización de las TIC en el aula es cada día más necesario, yo diría que imprescindible. Nuestros alumnos han nacido con la cultura digital en los genes y los analógicos debemos adaptarnos sin dilación. No obstante, se están haciendo progresos muy importantes mediante las diferentes modalidades de cursos de formación del profesorado y los centros están implementando sus competencias en este tema con una dedicación digna de resaltar, y es por ello por lo que los nuevos profesores deben traer en su mochila esas competencias, adquiridas bien en la universidad, que sería lo suyo, bien en el futuro modelo DEP o como se quiera denominar.

Para terminar y como sugerencia final, y en la línea de lo planteado en el documento de los Consejos Escolares ya mencionado, debería incluirse

en alguna fase del proceso una valoración psicotécnica de los aspirantes a puestos docentes. Nos hemos encontrado en ocasiones con aspirantes que han superado la fase de oposición y que en la fase de prácticas han planteado problemas importantes tanto de relación como psicológicos y psiquiátricos, que les han impedido superar el procedimiento selectivo. Dado que estos profesionales tienen que tratar con niños y jóvenes, un colectivo especialmente sensible, aquellos que acceden a la función docente deben contar con una capacidad suficiente y adecuada para cumplir con su tarea de modo satisfactorio.

5.3. El profesorado interino

Otra de las claves a resolver en estos momentos, muy ligado a lo comentado en el apartado anterior, es la situación actual del profesorado interino.

Castilla y León es una comunidad a la que afecta de manera muy importante este asunto, ya que su extenso territorio necesita a estos profesores en muchos de sus centros, especialmente los más alejados de las capitales de provincia, que no son pocos. Por dar una referencia, tenemos localidades como Puente de Domingo Flórez, en León, y Arcos de Jalón, en Soria, que distan entre sí 533 km.

Con la limitación de la tasa de reposición de efectivos, que no dudo que en otros sectores habrá tenido sus efectos positivos, se ha incrementado la tasa de interinidad de manera preocupante, ya que llevamos seis años convocando muy pocas plazas para hacer frente a las jubilaciones de los docentes de estos años.

En el curso 2010/2011 existían en Castilla y León 3.434 maestros y profesores interinos, en el curso 2016/2017 eran 4.550 (1.116 interinos más), una situación que no ayuda a dar estabilidad a los centros, especialmente en la zona rural. Es cierto que la situación se ha paliado con la llegada, vía concurso de traslados estatal, de funcionarios de carrera de otras comunidades autónomas (687), pero aun así la sangría es importante.

La situación del profesorado interino ha variado de manera sustancial en estos últimos años, habiendo sufrido también los efectos de la crisis,

pues el descenso de profesorado ha afectado a este colectivo, aunque se han beneficiado de unas sustanciales mejoras económicas merced al reconocimiento del abono de los trienios y sexenios. Todas estas modificaciones de su situación hacen necesario un nuevo marco de regulación de su estatus, como ha sucedido ya en otras comunidades autónomas.

No obstante, el Acuerdo de 19 de mayo de 2006 al que ya me he referido ha tenido y tiene, todavía en gran medida, unos efectos beneficiosos de protección del profesorado interino que debo destacar, por ejemplo, en temas de renuncias y de reserva de plazas para supuestos de maternidad y de cuidado de familiares.

Sin embargo, es necesario revisar el acceso a la función docente como profesor interino. Es necesario exigir algunos requisitos suplementarios de acceso a los existentes, para determinar una mínima capacidad docente y preservar la calidad del sistema educativo de Castilla y León.

Afortunadamente, la mayoría del profesorado interino demuestra una calidad muy satisfactoria en el desempeño de su labor en nuestra comunidad, pero es necesario en determinadas etapas (Formación Profesional y enseñanzas artísticas, especialmente) habilitar unos requisitos adicionales para garantizar la provisión de los puestos con solvencia.

En todo caso, la adjudicación de plazas al profesorado interino ha ido mejorando de manera progresiva en Castilla y León. Vuelvo a insistir en que el tamaño de los centros (pequeños en su gran mayoría) y las importantes distancias entre localidades hacen complicada la provisión de determinadas plazas.

Desde 2004 se han adjudicado las plazas a interinos de manera informatizada, de tal forma que queda garantizada la transparencia y objetividad del proceso, y se ha ido mejorando su funcionamiento de manera paulatina.

En lo que respecta a sustituciones, se implantó en 2014 el procedimiento para la adjudicación informatizada de sustituciones de inicio de curso, en el que las plazas están a la vista, lo que quiere decir que el aspirante a una plaza en régimen de interinidad conoce todas las características

de las plazas a la que puede optar y las escoge de manera telemática, sin tener que desplazarse a registrar su solicitud a ningún registro administrativo. Este sistema se va a implantar en 2017 en la adjudicación informatizada de vacantes para todo el curso, lo que va a suponer una importante simplificación administrativa y una ventaja considerable para los aspirantes a plazas de interinidad.

5.4. El estatuto de la función docente, la carrera profesional, la evaluación del desempeño.

Uno de los temas que llevan debatiéndose desde hace más de una década, y en mayor medida desde la publicación de la Ley 7/2007, del Estatuto Básico del Empleado Público, es el estatuto del funcionario docente de enseñanzas no universitarias. Hasta la fecha no ha sido posible ni siquiera consensuar un borrador (existe uno de julio de 2007, que es el que plantean los sindicatos como punto de partida, pero no hay que olvidar que esa época es anterior a la crisis), aunque parece que desde el MECD se están impulsando las conversaciones con los sindicatos presentes en la Mesa Sectorial nacional para intentar poner las bases para la negociación de este asunto.

Cierto es que la falta de una norma que regule en todo el Estado la profesión docente ha llevado a tener diecisiete regulaciones en las diferentes comunidades autónomas (18 si contamos con la del MECD en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla).

Teniendo el funcionario docente carácter estatal, con la posibilidad de movilidad por toda España, lo adecuado sería unificar todos los aspectos que estructuran la función docente. No tiene sentido que alguna comunidad no existan sexenios y sí los haya en otras comunidades autónomas, o que en otras lo que se haya desarrollado sean los quinquenios, por no decir la variación abismal de retribuciones que llega a superar los 5.000 euros anuales entre funcionarios del mismo cuerpo y la misma antigüedad.

Por ello, la necesidad de una norma básica estatal que regule aspectos fundamentales, tales como la estructura de la función docente; la

selección, la promoción interna y la carrera profesional; las situaciones administrativas; y las condiciones de trabajo, entre otros, es ineludible para evitar desigualdades.

Una vez que se sienten las bases mínimas en todo el Estado cada uno deberá adaptarlas a sus peculiaridades; no es lo mismo articular el sistema educativo de Castilla y León con su extensión territorial y dispersión poblacional que el de comunidades uniprovinciales, por ejemplo, pero un maestro o un profesor que concurse de una comunidad a otra debe tener unas condiciones laborales y profesionales similares.

Por descender de manera concreta a algunos de los aspectos comentados, la estructura de los cuerpos docentes está en marcha en todo el territorio nacional y no debe suponer ningún escollo para llegar a un acuerdo. La única controversia puede venir por la definición de los funcionarios en prácticas, ya que esta figura está íntimamente ligada al proceso de selección que antes hemos comentado y que debería definirse para incluirlo en esta norma. Sería muy interesante acordar la figura del profesor emérito, que ya se está desarrollando en algunas comunidades y que ya figuraba en el borrador de 2007 (Castilla y León está regulando esta figura de cara a su puesta en marcha en el curso 2017/2018). Por último, en este apartado sería necesario profundizar en la concreción de las tareas que deben realizar los profesores y los catedráticos en los centros, dado que ahora mismo no existen plazas discriminadas para cada uno de los cuerpos, y eso genera problemas de organización. Sería conveniente que en cada centro de Secundaria, FP, EOI o Artes exista como máximo una plaza de catedrático por especialidad, no tiene sentido que en unos centros no haya catedráticos y en otros haya varios en la misma especialidad; de esta manera se distribuirían con mayor claridad esas plazas y siempre con el límite del 30 % que marca la normativa básica.

De la selección ya hemos hablado en un apartado anterior, por lo que no voy a insistir en ella, pero sí quiero señalar un tema capital para los docentes como es la carrera profesional y la promoción interna, aspectos por los que siempre se ha pasado de puntillas. La promoción interna en estos momentos está regulada de alguna manera por el RD 276/2007, que como ya sabemos regula el ingreso y accesos a la función docen-

te. Precisamente son los accesos los que suponen la promoción vertical (de maestros, profesores técnicos y maestros de taller a profesores de Secundaria, profesores de Artes u otro cuerpo de similar nivel; y de todos los cuerpos de profesores a catedráticos, y de todos los cuerpos a inspectores de educación) y la promoción horizontal (entre cuerpos del mismo nivel).

Una cuestión que siempre ha quedado pendiente es el del acceso al sistema universitario, que el propio borrador de julio de 2007 plantea de una manera tímida. En este momento, en que se han puesto en marcha los BIE (Bachilleratos de Investigación y Excelencia) en los que, por lo menos en Castilla y León, colaboran de manera decidida y exitosa profesores universitarios con profesores de Educación Secundaria; parece que se podría utilizar esta colaboración entre instituciones educativas para fomentar el acceso del profesorado de enseñanzas no universitarias a la universidad, con las figuras que se determinen dentro del marco normativo vigente.

La carrera profesional tiene que actualizar el sistema de sexenios que lleva en vigor desde 1991. Y esta carrera profesional también tiene que ir ligada a la evaluación del desempeño, para reconocer el compromiso y la implicación del docente en su centro y en su propia formación y actividad docente. La evaluación del desempeño de la función docente tiene que ser determinante a la hora de valorar los méritos, junto con la participación en proyectos de investigación e innovación, y la actualización científica y didáctica, entre otros aspectos.

En estos momentos, los alicientes profesionales del docente, aparte de su indiscutible pundonor, son muy escasos y solo tienen que ver con la antigüedad (vía trienios como cualquier otro funcionario) o con la formación permanente (vía sexenios por la realización de 100 horas de formación cada seis años), lo cual no es muy atractivo para implicarse de manera decidida en los centros. Por ello, es más loable si cabe la implicación y el gran trabajo que los docentes realizan día a día en los centros de Castilla y León. Una regulación de grados profesionales que se puedan adquirir con mayor prontitud, mediante el desarrollo de proyectos, formación específica, actualización científica y didáctica, en-

tre otros, con una evaluación del desempeño de su ejercicio profesional contribuiría de manera clara a mejorar la calidad del sistema educativo.

Por último, quiero hacer alusión a una película que he vuelto a ver hace unos días, se trata de *Salvar al soldado Ryan*, de Steven Spielberg. En ella se narra cómo, durante la Segunda Guerra Mundial, una compañía de soldados a cuyo mando está el capitán John H. Miller, busca al soldado James Francis Ryan para devolverlo con vida a su madre, que había perdido a dos de sus tres hijos en esa guerra. Años más tarde, un Ryan envejecido, emocionado ante la tumba del capitán Miller, le pide a su mujer que confirme al difunto que Ryan había vivido dignamente, siendo merecedor de cuanto hicieron por él y que había sido una buena persona, como le solicitó Miller antes de morir en combate. El capitán John Miller fue en la vida civil, antes de la guerra, profesor.

CAPÍTULO 6

¿Seguro que nuestra escuela es segura?

María del Pilar González García, Valle Ares González
y Ángel Miguel Vega Santos

1. Cocodrilo precavido vale por dos: la ancestral necesidad de sentirse seguro

Como sería habitual, y además buena costumbre, deberíamos comenzar este capítulo proporcionando al lector, en una breve presentación, unas nociones básicas o definiciones consensuadas que le aproximen con todo el rigor que sea posible a los conceptos básicos que se utilizarán en la exposición del tema en cuestión. Es decir, qué entendemos por «seguridad».

Lamentablemente, nos resultará imposible ofrecer aquí una definición universal del concepto de seguridad, ya que actualmente no existe un consenso generalizado sobre su significado: en función de las personas, sus ideas, cultura y percepciones de la realidad en cada época, el término *seguridad* adquiere un valor distinto. Obviamente, la naturaleza eminentemente social del ser humano condiciona gran parte de las diversas definiciones existentes de seguridad, que trascienden la protección individual de las personas para ampliarse como seguridad grupal, y de ahí a seguridad nacional o internacional, global o incluso la seguridad sostenible, que combina elementos de seguridad nacional, humana y colectiva entre Estados. No obstante, aunque en el lenguaje de las ciencias sociales, «seguridad» sea un concepto controvertido, todos nosotros somos conscientes, de una forma intuitiva –aunque de hecho bastante clara– de «qué es nuestra seguridad». ¿Por qué?

El ser humano, como ser vivo, busca en primera instancia su supervivencia aun sin ser consciente de ello. Según recientes investigaciones

(Yetish *et al.*, 2015), esto es así hasta tal punto que incluso los patrones de sueño en sociedades tribales actuales que mantienen modos de vida paleolíticos –entre ellos dormir en grupo al raso o en chozas de hierbas– hacen que todos los individuos del grupo no estén dormidos al mismo tiempo más de 18 minutos seguidos, como mecanismo natural e inconsciente para montar guardia y prevenir amenazas nocturnas como posibles depredadores.

Efectivamente, cualquier ser vivo nace provisto de una serie de instintos y reflejos más o menos complejos que, a modo de automatismos, elevan sus posibilidades de supervivencia compensando la carencia inicial de experiencias vitales. En el ser humano, esos reflejos serán sustituidos progresivamente por su propia actividad consciente, y precisamente en ese contexto de consciencia constatará que su supervivencia se favorece en situaciones de seguridad. Y en su carencia, sentirá miedo.

El mecanismo que desata el miedo se encuentra en el cerebro reptiliano (que regula acciones esenciales para la supervivencia, como comer o respirar) y en el sistema límbico (que regula las emociones y las funciones de conservación del individuo). La amígdala, incluida en este sistema, revisa continuamente la información recibida a través de los sentidos y, cuando detecta una fuente de peligro, desencadena los sentimientos de miedo y ansiedad: *fight or flight* (lucha o huida) es como se bautizó a la reacción fisiológica que tiene lugar en nuestro cuerpo cuando nos asustamos (Cannon, 1932). Plantar cara o salir corriendo son las dos opciones que tenemos al percibir un posible daño, un ataque o cualquier otra amenaza a nuestra supervivencia.

Así que el miedo es nuestro mecanismo primario de búsqueda de la seguridad. Y es, por tanto, normal y beneficioso desde un punto de vista adaptativo; por eso todos sabemos lo que es la seguridad, aunque nadie se ponga de acuerdo para definirla claramente.

No obstante, desde la perspectiva de la psicología, el miedo –o la ausencia de seguridad– es un estado afectivo o emocional que provoca angustia y ansiedad en las personas y por ello su presencia debe ser minimizada. Afortunadamente, en las actuales sociedades de los países desarrollados la necesidad de un entorno seguro, en ese sentido físico

y primario de pura supervivencia, se ha ido transformando en la mera búsqueda del bienestar como impulsor del desarrollo personal y social, si bien seguirá subyaciendo en ella y en nuestros propios genes esa necesidad de seguridad primaria ante amenazas externas; esa capacidad de percepción del riesgo que, gestionada con eficiencia, pone en marcha acciones preventivas que garantizan la seguridad, la supervivencia y, consecuentemente, la evolución de cualquier entidad, ya sea un ser vivo o sistemas sociales dinámicos como precisamente son los sistemas educativos y las organizaciones que los integran.

Desde el punto de vista de las organizaciones, la gestión de la seguridad en sus diversas manifestaciones, por las garantías de estabilidad o desarrollo que puede proporcionarles, se configura entonces como un valor emergente en la sociedad actual. Contrasta esta plena vigencia con la ya dilatada presencia de las necesidades de seguridad en la celebérrima pirámide de necesidades humanas (Maslow, 1943): a pesar de las notables diferencias entre lo que antes se consideraba necesario y lo que se considera necesario hoy, las necesidades de seguridad se encuentran en un nivel jerárquico tan básico de la pirámide (solo por encima de las necesidades fisiológicas) que en la práctica, a diferencia de niveles superiores, solo necesitan una pequeña actualización. En efecto, la aparición de internet y las redes sociales, y la sustitución del orden «sagrado» y unidireccional de las jerarquías por el nuevo orden reticular y colaborativo de las redarquías (Bowman y Willis, 2003) ha hecho que las ancestrales aunque vigentes necesidades de seguridad física se hagan extensivas a la seguridad virtual de una forma insospechada.

Desde este doble enfoque, real y virtual, se intentará abordar la situación de las medidas de seguridad en el ámbito escolar y las actuaciones realizadas o previstas para garantizarla.

2. Percepción del riesgo escolar: mucho ruido y pocas nueces (sí, hay nueces)

Los centros escolares –como biotopo fundamental del sistema educativo– y las relaciones profesionales, personales y sociales que en ellos se

desarrollan son particularmente susceptibles de reinterpretarse en clave de seguridad, máxime cuando en la gran mayoría de dichos centros se atiende a alumnado menor de edad que, por naturaleza, es particularmente vulnerable a amenazas externas e impresionable por la percepción de riesgos, exista o no motivo para ello.

En cuanto a esta incertidumbre en la percepción del riesgo, resulta muy acusada la influencia de los medios de comunicación. De hecho, hay investigadores (Bourke, 2006) que sostienen que los *mass media* son el principal transmisor del miedo, con episodios de pánico colectivo famosos como la retransmisión radiofónica de *La Guerra de los Mundos* por Orson Welles, u otros menos fantasiosos aunque no tan reconocidos. Sin embargo, para que estos mensajes tengan efecto es necesaria una cierta dosis de credulidad en los receptores, que permita al provocador de miedo crear un falso escenario de inseguridad ciudadana más allá del suceso puntual.

En este sentido, no resulta difícil esquivar ese umbral de credibilidad social; el ser humano, también como respuesta fisiológica evolutiva, tiende a ser morboso: nos gusta estar informados de los hechos grotescos, truculentos o extremadamente peligrosos que suceden a nuestro alrededor porque conocerlos nos ayudará a evitarlos. La existencia de ese daño ajeno dispara nuestros niveles de adrenalina, ritmo cardiaco, respiración…, hasta que el córtex cerebral logra controlar la situación, identificarla como inofensiva para nosotros, y ordena la liberación de dopamina, neurotransmisor asociado al placer y al bienestar. Por eso nos gusta montar en la montaña rusa. Y por eso, sin necesariamente gustarnos, generalmente nos atrae conocer noticias sensacionalistas, cuanto más exageradas mejor.

Por otro lado, la facilidad con que se difunden los sucesos mediante la prensa digital y las redes sociales, y el desmedido valor que se da a la inmediatez o a la primicia, hacen que muchas veces la información no esté suficientemente contrastada, sea imprecisa, o simplemente falsa. Cualquier persona puede subir información a la red y generar una reacción en cadena de alcance inesperado, tan efectiva como vacía.

Así que la influencia de los medios de comunicación de masas, la predisposición natural a tener conocimiento de sucesos morbosos y la fa-

cilidad para crear, editar y difundir contenido digital en internet, y acceder a él de forma indiscriminada y muchas veces sin criterio –papel fundamental de la educación en este caso–, confluyen para alterar la percepción de riesgo real, generando la creencia de que determinados sucesos, si no completamente falsos, son más frecuentes de lo normal o, peor incluso, convertir lo excepcional en habitual y, por lo tanto, peligrosamente cercano a lo permisible.

Pero no puede olvidarse que, con frecuencia menor o bajo diferentes manifestaciones de las que se difundan en los medios de comunicación, el peligro sí que tiene una existencia real y en una proporción determinada de ocasiones se materializará como un riesgo. Detectar esos riesgos en el ámbito educativo (Marín y Marín, 2008) y gestionarlos para que no devengan en accidentes, y en suma crear un entorno escolar seguro, debe ser un objetivo básico de cualquier política educativa.

3. El rincón de jugar, el rincón de pensar… y el rincón del peligro: manifestaciones del riesgo en centros escolares

La construcción de entornos educativos seguros trasciende al hecho educativo e incluso a la convivencia diaria del alumnado, para recorrer transversalmente la totalidad del acontecer educativo: desde las propias infraestructuras educativas a la protección de datos, pasando por servicios educativos como el transporte escolar y comedor escolar o incluso la propia seguridad jurídica en el modo de obrar y proceder de los equipos directivos de los centros docentes, son algunos de los nuevos entornos en los que se demanda seguridad.

Obviamente, uno de los sectores que más intuitivamente asociamos con unas necesidades de seguridad irrenunciables, por su vinculación con la salud y la propia integridad corporal de nuestro alumnado, es el que atañe a las infraestructuras escolares, al entorno físico en el que van a desenvolverse nuestros hijos e hijas en su día a día escolar. Ciertamente, no todos los centros docentes gozan de los depurados diseños arquitectónicos actuales y las sofisticadas medidas de seguridad pasiva y activa de los centros recientemente construidos. Una gran

parte de ellos se construyeron en las décadas de los años 70 y 80, como respuesta tanto a la necesidad histórica de puestos escolares como a la revolución demográfica, que hubo de acometerse incluso recurriendo de forma masiva a sistemas constructivos prefabricados, hoy de utilización escasa y posiblemente más denostados que entonces. Este *boom* de las infraestructuras educativas, con todas sus implicaciones positivas de cara a la disponibilidad de plazas escolares para atender a la generalización de la escolarización, tiene como contrapartida que gran parte de las construcciones escolares van envejeciendo a la vez. Esto supone que, junto a la construcción de nuevos centros docentes –ya no tanto por necesidad de plazas escolares ni por incrementos demográficos, sino más bien por la deseada universalización del derecho a la educación y, sobre todo, por el envejecimiento demográfico de ciertas zonas a favor de otras de nueva urbanización y, por tanto, menos dotadas en cuanto a infraestructura educativa–, sea imprescindible garantizar la seguridad escolar acometiendo las pertinentes obras de reforma, mejora y sustitución en aquellas infraestructuras más antiguas y bastante más numerosas.

Por eso, en un contexto donde los recursos son limitados, la Administración educativa de Castilla y León ha tenido que dotarse de instrumentos que garanticen la objetividad en su actuación: fundamentalmente, determinar los criterios objetivos para establecer la prioridad en las diversas inversiones. Así, el primero de estos criterios de inversión es el de obras que afecten a la seguridad de las personas, incluida la eliminación de barreras arquitectónicas (Pérez Bueno, 2005). Existen varios ejemplos que, al margen de la programación de inversiones anual, han puesto en jaque la salud de nuestro parque educativo: el famoso «plan de las bovedillas», que trató de hacer frente a construcciones de los años 70 en las que, conforme a los criterios nacionales para materiales de la época, la bovedilla –un elemento constructivo que rellena el espacio entre las vigas del forjado que separa una planta de la otra– iba recubierta por una capa inferior de yeso o escayola según los casos. El contraste de temperaturas hacía que la dilatación o contracción violaran las vigas que sostenían las bovedillas, y estas pasaban a cargar directamente sobre la citada capa de yeso que, al no poder soportar peso, se desprendía y provocaba su derrumbamiento. Esta situación de manifiesta inseguridad

fue acometida a través de una revisión exhaustiva de todos los centros que compartían esas características constructivas.

Otro ejemplo de actualidad procede de la identificación reciente de efectos nocivos en materiales de construcción de uso antes generalizado, si no exclusivo, como sería el caso de las soluciones para cubiertas basadas en placas de fibrocemento con amianto en su composición (normalmente conocido por su marca comercial, Uralita). Actualmente ya se está llevando a cabo un estudio para confirmar todos los centros que cuentan con este material en sus cubiertas. Sin embargo, así como se ha comprobado que en muchos casos ha sido recubierto de otros materiales, existen criterios técnicos que indican que si no se manipulan las placas de fibrocemento no existe riesgo, pero que si se manipula sí que lo hay. Hacer frente a una revisión de todos estos centros, decidir los casos en que se requiere la sustitución, determinar el mejor procedimiento para minimizar riesgos… implica una planificación y un balance de costes que no siempre es posible acometer en su totalidad.

De hecho, parece que incluso las tradicionales pizarras o encerados también desprenden sustancias tóxicas, y en situación parecida nos encontramos respecto al equipamiento informático y conectividad: más allá de la supuesta relación entre la radiación que emiten los dispositivos inalámbricos y la aparición de tumores, la hipersensibilidad real de algunas personas a las ondas que emiten los *routers* está dando lugar a asociaciones de centros libres de wifi. Si bien estos movimientos ciertamente ayudan a tomar consciencia sobre los posibles riesgos del modo de vida actual y la conveniencia de considerar principios de seguridad preventiva en la producción de bienes o la prestación de ciertos servicios, también deben servir para hacernos reflexionar profundamente sobre nuestros hábitos de consumo –que son los que incentivan la producción de uno u otro modo– y su impacto. Nadie quiere antenas en su tejado, pero todos queremos buena cobertura en nuestro teléfono móvil inteligente, que no es sino una antena portátil emitiendo a toda potencia desde nuestra mano o bolsillo. Se manifiesta así, desde un enfoque meramente físico, una de las primeras contradicciones entre la escuela digital y la seguridad; contradicción que solo puede ser armonizada desde el conocimiento real del peligro, desde la búsqueda de información

con sentido crítico que nos lleve a poder decidir con libertad sobre la asunción de determinados riesgos.

Otro ámbito en el que frecuentemente se exigen altos niveles de seguridad es el de los servicios educativos que se prestan al alumnado y a sus familias: el transporte escolar, el comedor escolar, y los programas de conciliación de la vida familiar y escolar. En el caso del transporte escolar –más allá del inevitable peligro que supone tener todos los días en la carretera 1.901 autocares llenos de niños y niñas– se viene demandando la existencia de cinturón de seguridad en todas sus plazas, siendo ello paradójico cuando el uso del cinturón solo es obligatorio para vehículos matriculados a partir de 2007. No obstante, en nuestra comunidad el 100 % de los transportes escolares tiene cinturón de seguridad en todas sus plazas. Alcanzado eso, las necesidades de seguridad ahora se dirigen hacia el hábito para utilizarlo: empiezan a demandarse cinturones de tres puntos de seguridad en lugar de los actuales que tienen dos, sobre todo para la población infantil más joven. Asimismo, la presencia de la figura del acompañante escolar, especie de garante del orden en el vehículo, se implanta incluso en rutas de Educación Secundaria donde su presencia no es obligatoria, pero pueda precisarse por transportar alumnado especialmente conflictivo.

En cuanto al servicio complementario del comedor escolar, la seguridad alimentaria es junto con la calidad nutricional de los menús una de las premisas básicas en el diseño y gestión del servicio. Nuevamente aparece la paradoja de la percepción de riesgo coexistiendo con el rechazo a la medida que, precisamente, más garantiza la seguridad: la línea fría o *catering* como sistema más seguro que evita la contaminación cruzada de alimentos, por ejemplo, frente a la opción de comida elaborada por el propio comedor y, por lo tanto, con escasas posibilidades de aplicar un sistema de control de la calidad y consiguientemente garantizar la seguridad alimentaria. En cualquier caso, todas las medidas de asepsia no han impedido la multiplicación de las intolerancias y las denominadas «enfermedades raras»; hasta 55 menús diferentes se sirven a diario en un complejo servicio que gestiona 509 comedores en Castilla y León y atiende diariamente a cerca de 34.000 comensales, siete de cada diez de los cuales tiene algún tipo de ayuda y seis de cada diez gratuidad

total. Si tenemos en cuenta que las ayudas se correlacionan con el nivel socioeconómico de las familias, podríamos asegurar la importancia de los hábitos de vida saludables en la escuela como vector transmisor de estos factores de seguridad a las familias.

Algo menos asumida es la vinculación con la seguridad escolar de los programas de conciliación de la vida familiar y escolar. Inicialmente concebidos como respuesta institucional a la necesidad de compensación y de equilibrio de los horarios familiares, estos programas consisten básicamente en una ampliación del horario de atención a los menores que lo requieran, de forma que se anticipa su entrada al centro docente o se prolonga la jornada (programas Madrugadores y Tardes en el Cole, respectivamente). Sin embargo, sin menoscabo de las ventajas de estos «horarios ampliados» para permitir a las familias una mejor organización de sus rutinas diarias frente a la demanda de tiempo que requiera su actividad laboral, es también necesario ser conscientes de que un uso excesivo de este servicio o con horario más amplio podría llevar a un alumno a pasar prácticamente toda la jornada en un centro docente, con el consiguiente riesgo para su desarrollo personal y equilibrio emocional, al no compartir con otros alumnos ni con su familia el necesario tiempo de ocio.

Otros enfoques de la seguridad escolar atañen a las situaciones en las que la influencia de los adultos sobre los menores resulta perjudicial: por ejemplo, casos de acoso sexual al alumnado, o incluso la difusión de información del alumnado en caso de que la relación entre sus progenitores sea conflictiva, entre otros. Para estas situaciones, desde la Consejería de Educación se han articulado medidas como son, respectivamente, el requisito de certificado negativo de delitos de naturaleza sexual para el personal docente, de acuerdo con los preceptos de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia; la elaboración de una guía de actuaciones en los centros escolares en los supuestos de que los progenitores del menor no convivan, aunque sigue siendo de aplicación la Resolución de 22 de octubre de 2009 […] en relación con el derecho de las familias a recibir información sobre el proceso de aprendizaje e integración socioeducativa de sus hijos y a la toma de decisiones relativas a sus actividades académicas, en caso de separación o divorcio de los progenitores.

Estas y otras muchas que por extensión no podemos abordar (por ejemplo, la de la seguridad jurídica o la de la seguridad de los datos e información especialmente sensible), son manifestaciones emergentes de las percepciones de riesgo y consiguientes demandas de seguridad en el ámbito educativo. Bien es cierto que un buen número de ellas tienen su origen en las familias, quienes no siempre están de acuerdo con los mecanismos institucionales arbitrados para ejercer de cinturón sanitario a tales riesgos. Se inicia así una espiral de demandas sobre servicios en la que las medidas de seguridad implementadas frecuentemente desencadenan a su vez nuevas necesidades de seguridad.

En cualquier caso, si asumimos que los edificios escolares son aceptablemente seguros (en cuanto a integridad corporal de sus usuarios), que el servicio educativo y sus servicios complementarios también lo son (seguridad en cuanto a salud física y mental) y que la actuación de la Administración educativa es transparente y estrictamente sometida al derecho (principio de legalidad y seguridad jurídica), entonces podemos identificar como objeto prioritario de nuestras necesidades de seguridad actuales las relaciones humanas en el ámbito escolar, ya sea en un contexto presencial como en un contexto virtual. Es decir, la convivencia en la escuela y los hábitos de uso seguro de internet y las redes sociales.

4. La mejora de la convivencia escolar: del control a la prevención y del alumno al grupo

En nuestro imaginario colectivo tiene vívida presencia esa escena bulliciosa en la que multitud de niños de en torno a tres años, llorando como Magdalenas, se agarran con todas sus fuerzas a la pierna de su respectiva madre mientras esta –no sin disimulada pena– intenta convencerle cariñosamente de que se lo va a pasar muy bien en su primer día de cole y va a conocer a muchos amigos nuevos. ¡Como si eso fuese consuelo! Ciertamente, cuando nuestros hijos acceden por primera vez al sistema educativo reglado suelen experimentar una especie de desarraigo de su familia, lo que no deja de ser una situación de partida cuando menos paradójica en términos de «vivencias de seguridad escolar».

Uno de los aspectos de mayor relevancia en este momento será la novedosa situación de tener que convivir con otras personas con diferente rango de significatividad: del adulto como autoridad a los otros menores iguales y cercanos, siendo ambas figuras ajenas a las habituales referencias del niño en su entorno conocido y, por tanto, seguro. Este nuevo contexto generará en el alumno nuevas dinámicas y diferentes percepciones del yo y del nosotros, del puedo y del debo, inestables y supeditadas a múltiples variables que debe identificar, interiorizar, elaborar y hacer propias. Por lo tanto, la situación de convivencia adquiere múltiples dimensiones: a la propia convivencia como contexto que amplía los límites personales y el entorno conocido, se suma el aprendizaje y desarrollo que esta nueva situación proporciona al alumno. De hecho, las recomendaciones del Parlamento Europeo incluyen las competencias sociales y cívicas entre las consideradas indispensables para el pleno desarrollo personal, social y profesional: adquirir estas competencias supone ser capaz de ponerse en el lugar del otro, aceptar las diferencias, ser tolerante y respetar los valores, las creencias, las culturas y nuestra historia personal y colectiva. A mayor abundamiento, debe considerarse incluso la repercusión de la convivencia en el bienestar social del alumnado (Burgos, 2010), que –junto con el bienestar físico– es parte indisoluble del concepto de salud acuñado por la OMS y, por tanto, se encuentra íntimamente relacionada con la seguridad.

En suma, nuestra «escuela segura» adquiere también así la misión de guiar y orientar al alumnado hasta ubicarlo en el centro de esa terna entorno-aprendizaje-bienestar no solo desde una perspectiva de buena convivencia en cuanto a ausencia de disrupciones dentro de la clase, sino también en cuanto a una convivencia sana y saludable –ni carente ni excesiva–, atendiendo no solo a la prevención del maltrato, sino al fomento del buen trato en unas edades vitales para conformar personalidades equilibradas en la autonomía, la madurez y la seguridad en sí mismos, pero también en la tolerancia, la empatía y la solidaridad. Todos ellos ingredientes básicos para que el alumnado, y junto a él toda la comunidad educativa, pueda hacer ese ejercicio de transformación de la convivencia, de mejora siempre posible ya sea desde una perspectiva extensiva (por ejemplo, a través de programas de fomento de las habilidades sociales para todo el alumnado) como de intervencio-

nes específicas en casos individuales de ruptura de la convivencia, con personal específicamente preparado para ello (Vallés Arándiga y Vallés Tortosa, 1996).

Así, en el modelo educativo de Castilla y León, la convivencia escolar se considera un requisito básico para un proceso educativo de calidad y, por ende, un elemento estructural del mismo. Desde su inicio, el objetivo central del Plan de Convivencia Escolar de Castilla y León ha sido lograr un clima escolar adecuado que garantice el respeto de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones de todos los sectores que integran la comunidad educativa, de forma que el proceso educativo del alumnado se desarrolle en las condiciones más favorables posibles. A partir de ello, han sido numerosas las actuaciones diseñadas y llevadas a cabo en el marco de este Plan, con diferente grado de repercusión sobre los centros docentes y especialmente sobre el profesorado y el alumnado de la comunidad y, en muchos casos, suponiendo una auténtica innovación entre las actuaciones que en materia de convivencia se han llevado a cabo en España.

Dado el carácter transversal de la convivencia escolar, las actuaciones y medidas incorporadas han sido muy diversas, con objeto de abarcar ámbitos de actuación como la imprescindible disposición de normativa propia de la comunidad; el apoyo al profesorado, reforzando su figura y proveyéndole de recursos y estrategias innovadoras; la implementación de las pertinentes medidas de seguimiento de la situación real de la convivencia; la necesaria participación de toda la comunidad educativa (Carrillo, 2007) en las acciones de mejora; y la relación entre la convivencia escolar y el éxito educativo del alumnado. En este sentido, algunos de los principales hitos en la mejora de la convivencia escolar en Castilla y León se presentarán a continuación.

4.1. Trayectoria reciente de la convivencia en el ámbito escolar

La historia reciente de la mejora de la convivencia en Castilla y León puede situarse en el curso 2004-2005, cuando el plan de convivencia es incorporado al proyecto educativo de los centros mediante la primera norma publicada en España, la Orden EDU/52/2005, de 26 de enero, relativa al

fomento de la convivencia en los centros docentes de Castilla y León. Esta norma dotaba (Torrego, 2006) a la convivencia escolar de carácter estructural en el sistema educativo, incluyendo procedimientos y actuaciones para su fomento, entre las que ya se incluyó un procedimiento específico de actuación en casos de acoso. El plan de convivencia (Ballester y Calvo, 2007) pasó así a formar parte del proyecto educativo de cada centro, incorporando numerosas y variadas actividades que comprendían proyectos de trabajo global, cursos de formación, jornadas, talleres, encuentros, escuelas de madres y padres, etcétera.

Lógicamente, en el siguiente curso 2005-2006 cobró vital importancia la formación del profesorado en estrategias para la mejora de la convivencia, la resolución de conflictos y la supresión de la violencia en general (aunque específicamente se formó también contra la violencia de género), con actuaciones dirigidas a dicho objetivo mediante la realización de cursos de formación –presenciales y *online*– para los profesores coordinadores de convivencia. Esta figura del profesor coordinador de convivencia, siendo optativa su implantación, existirá sin embargo en todos los centros públicos y en la práctica totalidad de los concertados, estando su presencia integrada en las actuaciones de los centros y gozando de un amplio reconocimiento por parte de todos los miembros de la comunidad educativa.

También en este curso se creó el Observatorio para la Convivencia Escolar de Castilla y León, mediante Decreto 8/2006, de 16 de febrero, en el que además de la Administración educativa, participan otros sectores de la Administración con competencias en juventud, asuntos sociales, mujer, sanidad, inmigración, seguridad…, así como representantes de todos los sectores de la comunidad educativa. La importancia de la convivencia escolar en el sistema educativo de Castilla y León haría que este órgano se integrase en el Observatorio de la Comunidad de Castilla y León.

El curso 2006-2007 fue particularmente pródigo en materia de convivencia escolar. Por una parte, se acomete una actualización normativa en materia de derechos y deberes del alumnado, con la publicación del Decreto 51/2007, de 17 de mayo, por el que se regulan los derechos y deberes de los alumnos y la participación y los compromisos de las familias

en el proceso educativo, y se establecen las normas de convivencia y disciplina en los centros educativos de Castilla y León. Esta innovadora norma, con el objetivo de impulsar la mejora de la convivencia como tarea en la que tiene que participar toda la comunidad educativa, refuerza la necesaria implicación de las familias en la educación de sus hijos e incorpora nuevas estrategias para la resolución de conflictos (procesos de mediación y de acuerdo reeducativo), además de regular normativamente la figura citada del profesor coordinador de convivencia de centro, que se había empezado a implantar el curso anterior.

También en el ámbito jurídico, se pone en marcha el Programa de Protección y Asistencia Jurídica al Profesorado y Alumnado, dirigido a profesores y alumnos que hubiesen sido víctimas de cualquier tipo de violencia escolar o pudiesen encontrarse ante una situación de riesgo, y que también incorporaría como destinatarios a los inspectores de educación, el personal de apoyo directo a la función docente y de administración y servicios del centro, así como al personal encargado de la atención directa al público en las Direcciones Provinciales de Educación.

Por otra parte, las acciones formativas relacionadas con la convivencia adoptan al alumnado como nuevo destinatario, desarrollando cursos de formación para el alumnado en mediación y ayuda entre iguales (Torrego, 2000), con carácter provincial. Desde sus inicios hasta el pasado curso escolar, se han celebrado ya 27 ediciones de estos cursos, a las que han asistido 1.676 alumnos acompañados por 438 profesores de 268 centros de Castilla y León.

En paralelo, en este curso se implementarían nuevos recursos vinculados a las TIC para facilitar y sistematizar la gestión de la convivencia en los centros docentes. Así, aparece el programa Sociescuela y, de forma particularmente destacada, se implanta masivamente la aplicación informática basada en tecnología web CONV, que tras haber superado un periodo de pilotaje en cursos anteriores, permitiría ahora disponer de información en tiempo real sobre el desarrollo de los planes de convivencia de los centros, las reuniones y actividades en materia de fomento de la convivencia y los datos relativos a los conflictos en los centros (alumnado, incidencias, casos de acoso, actuaciones de corrección, etcétera).

De esta forma, en el cuatrienio 2004-2007 se conformó lo que sería la base del ecosistema de la convivencia escolar en Castilla y León, desde la regulación normativa para su introducción en los centros, hasta la implementación de las herramientas informáticas para gestionarla, pasando por la creación de órganos de supervisión y control y por la imprescindible formación y protección jurídica del alumnado y profesorado. Con estos cimientos, en el curso 2007-2008 se establecieron medidas y actuaciones para la promoción y mejora de la convivencia en los centros educativos de Castilla y León, mediante Orden EDU/1921/2007, de 27 de noviembre.

En el curso 2008-2009, ya con suficiente camino recorrido, se instauraron los premios que reconocerán las buenas prácticas de convivencia de centros y la convivencia entre el alumnado (actualmente se mantienen los premios a la convivencia entre el alumnado, con convocatoria y resolución en cada curso escolar). También se realizarían acciones formativas para el profesorado específicamente dirigidas a la mejora de la convivencia, con especial atención a la lucha contra la violencia de género, a través del programa Violencia: Tolerancia Cero.

Al curso siguiente, siendo conscientes de la relación existente entre la mejora de la convivencia y el éxito educativo, la Consejería de Educación puso en funcionamiento el Programa CONVEX, en el que los centros participantes adquirieron compromisos de logro en dichos ámbitos, así como la Administración educativa adquirió el correspondiente compromiso dotacional que facilitaría ese objetivo compartido. A causa del éxito alcanzado por esta fórmula colaborativa a lo largo de varios cursos, este programa daría origen posteriormente a los denominados «Proyectos Educativos para la Mejora» en centros públicos de la comunidad de Castilla y León.

Uno de los hitos más relevantes en la historia de la convivencia se produjo en el curso 2013-2014, con la publicación de la Ley 3/2014, de 16 de abril, de autoridad del profesorado. Esta ley vino a dar presencia normativa real a lo que hasta ahora era un atributo tácito del profesorado, reconociendo dicha autoridad y fomentando la consideración y el respeto al profesorado en el ejercicio de sus funciones y responsabilidades,

con el fin de procurar el adecuado clima de convivencia en los centros docentes de Castilla y León y garantizar el pleno ejercicio del derecho a la educación de todo el alumnado.

Llegados a este punto, conviene hacer una breve pausa para analizar someramente qué impacto han tenido las medidas citadas hasta ahora en la mejora real de la convivencia en Castilla y León, puesto que ello motivará las posteriores actuaciones que se han acometido hasta el momento actual.

4.2. Situación y medidas actuales de convivencia en Castilla y León

La evolución de los indicadores de convivencia escolar desde el curso 2004-2005, así como la evaluación e información que trasladan los centros educativos, permiten concluir que la situación general de la convivencia escolar en Castilla y León es correcta y que sus principales indicadores se sitúan en un marco favorable de progresiva estabilidad.

Afirmación que también avala el último estudio PISA 2015, que por primera vez incorpora aspectos cualitativos como, por ejemplo, el sentido de pertenencia del alumno al centro y lo correlaciona positivamente con el rendimiento. Pues bien, Castilla y León destaca a nivel mundial por su bienestar social, es decir, por su fuerte sentido de pertenencia al centro y unas tasas de acoso escolar bajas.

No obstante, lejos de mover a la complacencia, esta estabilidad en los datos de acoso en Castilla y León hace que nuestra Administración educativa diseñe iniciativas encaminadas a dar luz sobre el tema, dada la gravedad y el sufrimiento que puede generar en el alumnado y sus familias y las negativas repercusiones para la comunidad educativa en su conjunto. Efectivamente, aunque el porcentaje de casos de acoso con respecto al total del alumnado de Castila y León es mínimo, el incremento de la sensibilidad social y, con ello, de la preocupación de todos los sectores de la comunidad educativa y de la Administración, convierte las propuestas de actuación en la lucha contra el acoso en uno de los aspectos centrales (Díaz Aguado, 2006).

A este respecto, la OCDE, en un informe elaborado en el curso 2016-2017 denominado «Mejorar el entorno de aprendizaje para combatir la intimidación: el caso de Castilla y León», describe las actuaciones llevadas a cabo, resaltando el modelo educativo de la comunidad y, en concreto, las actuaciones del Plan de Convivencia Escolar, que ha hecho del bienestar de los estudiantes una prioridad política, creando un ambiente de aprendizaje positivo donde los derechos y deberes de todos los actores de la educación estén garantizados y los estudiantes puedan aprender a ser ciudadanos comprometidos a través del desarrollo de sus habilidades cognitivas, emocionales, sociales y físicas. En dicho informe, se explicita que el marco actual de convivencia en Castilla y León parte de la experiencia anterior para construir un marco de actuación más sistémico, participativo e integrador. Entre las primeras actuaciones que facilitan una mayor información y de más calidad, se encuentra la actualización de la aplicación informática para la gestión de la convivencia (CONV), llevada a cabo el recién finalizado curso escolar 2016-2017 y que incorpora, entre otras novedades, la desagregación por sexos de los datos o la incorporación de incidencias específicas vinculadas a diferentes aspectos personales, culturales o sexuales. Esta información complementa la que ya se recoge a través de otros recursos y actuaciones del Plan de Convivencia Escolar de Castilla y León y se relaciona fundamentalmente con el impacto social del acoso desde una perspectiva de sexo, con una de esas «verdades incómodas» que lleva a la exigencia de un mayor conocimiento y sobre todo una rápida actuación, que evite las negativas consecuencias del acoso que afectan tanto a las víctimas como a los agresores, ya sea en el plano académico o en el personal. Se trata de proporcionar un entorno de aprendizaje seguro, en un marco conceptual de seguridad estrechamente relacionado con la garantía de derechos, en un sistema educativo de calidad y directamente relacionado con el concepto de confianza en sus actuaciones.

En este novedoso diseño de actuaciones de prevención del acoso tiene especial consideración el refuerzo del buen trato, de las buenas prácticas de convivencia, creando redes de protección y ayuda entre iguales en diferentes niveles, desde el aula hasta el centro y la comunidad educativa en su conjunto. Buenas prácticas que prevengan y paren el acoso, que apoyen a la víctima, que movilicen e impulsen la solidaridad de los

observadores pasivos y que también reeduquen a los agresores y les proporcionen estrategias de reconciliación con sus víctimas. Esta debe ser una de las principales líneas de actuación en la lucha contra el acoso y la intimidación entre iguales, reforzando los objetivos de convivencia y equidad que todo sistema educativo debe incluir: nace así, en el curso 2015-2016, el programa de lucha contra el acoso y por el buen trato (Programa PAR).

El Programa PAR, tomando en consideración lo ya realizado, incorpora un giro fundamental en las actuaciones de convivencia, ya que busca reforzar la visibilidad del acoso escolar, sobre el que pretende «dar luz» diseñando intervenciones de apoyo a las víctimas pero, asimismo, de reeducación a los agresores, e incorpora el buen trato entre iguales como aspecto básico para disponer de un clima escolar adecuado. El Programa PAR integra los siguientes ejes de actuación: la actualización del protocolo de intervención en casos de acoso, la coordinación de actuaciones y recursos con otras instituciones, el desarrollo de programas para mejorar el buen trato; la creación de redes de protección entre iguales; y la creación de redes de centros impulsores de la convivencia.

En cuanto a la actualización del protocolo de intervención en casos de acoso, y aunque los centros docentes de Castilla y León disponen desde el año 2005 de procedimientos de intervención, destaca el refuerzo de las actuaciones relacionadas con la seguridad digital que la Consejería de Educación ya viene realizando, mediante la implementación de un proyecto que, a partir de la evaluación de lo realizado, diseñe un protocolo dirigido a prevenir la ciberdelincuencia, intervenir con los menores victimizados y evaluar la respuesta de los centros en este ámbito, de manera que haga posible el correcto aprovechamiento del mundo virtual por parte del alumnado.

Al respecto del desarrollo de programas para mejorar el buen trato entre el alumnado y contra el acoso en un marco de tolerancia cero, la experiencia ha demostrado que trabajando el conflicto como oportunidad de aprendizaje, de mejora en un marco colectivo de trabajo en el que el grupo adopta un papel activo, solidario y de cuidado colectivo, las prácticas restaurativas constituyen un modelo de actuación que permite

prevenir, detectar, gestionar y resolver las situaciones de conflicto, mejorar la convivencia y reforzar los vínculos afectivos entre las personas afectadas por estas situaciones.

Es decir, más allá de castigos y sanciones, la justicia «real» debe centrarse en la reparación de los daños ocasionados. Por ello, es fundamental que el agresor asuma su responsabilidad y que el agredido tenga la posibilidad de expresar sus sentimientos y emociones ya que mejorar la convivencia implica necesariamente modificar la manera de comunicarnos con los demás.

Por último, el Programa PAR prevé la creación de redes de protección, de ayuda entre iguales, que prevengan y paren el acoso, que apoyen a la víctima, que movilicen e impulsen la solidaridad de los observadores pasivos y que, también, reeduquen a los agresores y les proporcionen estrategias de reconciliación con sus víctimas. Se complementa finalmente el programa con la creación de una red de centros impulsores de la convivencia y, especialmente, de la lucha contra el acoso y por el buen trato.

El Programa PAR se presentó el curso 2015-2016, comenzando sus primeras actuaciones en el curso 2016-2017 con la citada actualización de los protocolos de actuación en casos de posible acoso, por una parte, y de actuación en caso de agresión al profesorado por otra, estando prevista su consolidación definitiva en el actual curso 2017-2018.

Tampoco podemos olvidarnos de las viejas amenazas, que hoy perduran. Incluso algunas de ellas han vuelto a cobrar presencia bajo nuevas manifestaciones más sutiles pero igual o más efectivas. Nos referimos a situaciones como la violencia de género y la homofobia. El profesorado necesita instrumentos de detección para intervenir de forma especializada, así como para salvaguardar la seguridad en los centros e incluso en otros entornos. Idéntica situación e idénticos instrumentos también para las situaciones de maltrato infantil o de violencia doméstica. En colaboración con los departamentos «sociales» de la Administración autonómica, nuestros centros dispondrán y experimentarán en el curso 2017-2018 de un conjunto de instrumentos protocolizados que mejora-

rán el conocimiento, la confianza y la seguridad del profesorado para afrontar con éxito las situaciones descritas.

5. Riesgos virtuales, consecuencias reales: la seguridad TIC en la escuela

El ámbito escolar, lejos de ser ajeno a la proliferación de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), es por el contrario notablemente permeable a la introducción de estas siempre nuevas tecnologías, en continua evolución. Ya sea a través de la actualización formativa del profesorado en su afán de proporcionar una educación actualizada y útil a su alumnado, o a través del propio alumnado como vector hacia el centro docente de las últimas tendencias socioculturales o tecnológicas, el ámbito educativo puede presumir de ser un eficaz foco de difusión de experiencias innovadoras en entornos digitales. En este contexto, es necesario tener en cuenta los siguientes tres conceptos interdependientes que conformarán los ejes de actuación para lograr el objetivo de tener «escuelas seguras digitalmente».

En primer lugar, es preciso considerar la identidad digital como la información que, sobre una persona, está accesible desde internet. Esto comprende desde datos personales hasta imágenes, registros, noticias, comentarios, y un interminable etcétera que hace particularmente importante ser cuidadoso con los aspectos que deseamos que formen parte de esa identidad digital. En el caso de la comunidad educativa, todos sus miembros –alumnado, profesorado y familias– cuentan con una identidad digital corporativa además de la que pudieran tener a título personal.

En segundo lugar, para poder desarrollar todo el potencial que las TIC ponen a nuestro alcance es preciso que estas tecnologías inspiren confianza a los ciudadanos –confianza digital–, por lo que cobra especial relevancia su nivel de formación TIC, que nos permita disponer de los conocimientos necesarios de cara a utilizar estas tecnologías de forma responsable, crítica y segura. Este concepto, por sí mismo, fue el motivo fundamental por el que desde la Consejería de Educación se puso en marcha el Plan de Seguridad y Confianza Digital en el Ámbito Educativo, que se abordará en líneas posteriores.

Por último, al igual que lo era en el mundo real, es necesario asumir la existencia de unos peligros, su materialización en riesgos, y las consecuentes necesidades de seguridad virtual: internet representa un gran universo de información a nuestro alcance, pero debemos también ser conocedores de los riesgos que podemos correr si no llevamos a cabo unas mínimas medidas de seguridad. La seguridad absoluta no existe, es una cuestión de grado, siempre mejorable; pero sobre todo la seguridad en la red es una cuestión de las personas que la usan y de cómo la usan: internet no es ni mejor ni peor que sus usuarios.

Así podríamos avanzar, combinando estos tres conceptos básicos, que una «escuela TIC segura» es aquella que proporciona los medios físicos y telemáticos necesarios y fiables para un uso seguro de las TIC (las «carreteras seguras»); que garantiza la privacidad de cada usuario y la confidencialidad de sus datos e información; que dispone de un plan organizado y estructurado de mantenimiento y explotación fiable; y que se ocupa de formar y actualizar la competencia digital de todas las personas para un uso seguro, libre, crítico y fiable de estas tecnologías en los procesos educativos. Con estas directrices (Echeburúa, Labrador y Becoña, 2009), para construir entonces una escuela segura desde la perspectiva de la integración y el uso educativo de las TIC, debemos comenzar por tres pilares fundamentales: la seguridad en infraestructuras, redes y comunicaciones; la seguridad en servicios, *software* y recursos; y la seguridad en el uso y la aplicación educativa por parte de la comunidad educativa.

En cuanto a la seguridad en infraestructuras, redes y comunicaciones, los centros escolares públicos están integrados en una red corporativa y tienen a su disposición un Centro de Atención a los Usuarios (CAU) para la gestión de todas las incidencias técnicas que pudiesen suceder. Además, cada centro dispone de una red de comunicaciones con ancho de banda suficiente como para dar solución a sus necesidades de conectividad en función de su tamaño. Y por último, pero no menos importante, todos los centros tienen a su disposición un experto en gestión y mantenimiento de la infraestructura tecnológica: conexión a internet, servidor proxy, protección frente a ciberataques, organización de redes (cableadas y wifi), gestión de antivirus, configuración de equipos de alumnado

y profesorado, conexión a intranet corporativa, e incluso formación sobre ciberseguridad a los miembros de la comunidad educativa.

Por otra parte, en cuanto a la seguridad en servicios, *software* y recursos, todos los miembros de la comunidad educativa disponen de un entorno web educativo institucional –el Portal de Educación de Castilla y León, habitualmente referido como «Educacyl»–, donde, en función de su perfil, pueden acceder de forma privada a unos escritorios virtuales en los cuales tienen a su disposición diferentes servicios y recursos digitales de calidad, organizados por etapas y accesibles desde diferentes dispositivos. Además, la Administración educativa facilita a los centros el equipamiento tecnológico básico que cubra sus necesidades audiovisuales, de procesamiento, búsqueda de información y de interacción básicas: equipos informáticos, dispositivos móviles, impresoras 3D, paneles interactivos, pizarras digitales interactivas, proyectores de vídeo, televisores, etc. Por supuesto, todo el *software* instalado en los diferentes dispositivos electrónicos cuenta con su correspondiente licencia.

Como tercer pilar para construir una escuela TIC segura, nos encontramos con la seguridad en el uso –eminentemente didáctico– por parte de la comunidad educativa. Desde el punto de partida de que todos los miembros de la comunidad educativa cuentan con una identidad digital corporativa para acceder a los servicios y recursos que la Administración educativa pone a su disposición, es necesario paralelamente desarrollar y promover acciones de formación sobre materias relacionadas con la seguridad en la red, así como sobre el uso seguro y responsable de las tecnologías para preservar la privacidad de las personas y evitar o detectar problemas como el tan conocido ciberacoso –o su modalidad entre menores, *ciberbullying*, práctica más relevante en el entorno escolar–, o los más recientes y no tan conocidos *grooming* y *sexting*, de marcadas connotaciones sexuales.

Las mencionadas acciones de formación están orientadas fundamentalmente a conseguir una identidad digital segura y confiable de todos los miembros de la comunidad educativa, para favorecer una actuación seria, responsable y crítica, desde una perspectiva proactiva y de prevención, aunque inevitablemente también deben existir protocolos y me-

didas para la solución de los casos de acoso y vulneración de la privacidad de las personas que puedan materializarse. Por eso, paralelamente a las acciones formativas e informativas en medidas de seguridad digital, existe un responsable de innovación y TIC de centro, que supervisa el funcionamiento de los servicios que afecten a todo el ecosistema de aprendizaje de dicho centro y actúa como agente promotor de la innovación y el uso eficiente de las TIC, estando además entre sus funciones la realización de auditorías periódicas de seguridad.

Desde la Administración educativa de Castilla y León, sin perder de perspectiva la baja incidencia en esta comunidad tanto de los casos de acoso escolar como de *ciberbullying*, se es consciente, como en cualquier familia, del éxito de las redes sociales entre nuestros jóvenes y del acceso cada vez más temprano a teléfonos móviles por menores no siempre suficientemente maduros para realizar un uso seguro de estas tecnologías. Ante esta aparentemente inevitable precocidad digital, se hace más necesario que nunca alcanzar esa deseable «escuela TIC segura» poniendo en marcha diversas actuaciones en el ámbito escolar, algunas de las cuales ya se implementaron con las primeras manifestaciones de algunos de estos fenómenos, o incluso mucho antes, en los primeros años de introducción e impulso de las TIC educativas en el aula.

Podría afirmarse que la primera irrupción verdaderamente relevante de las TIC en la gestión de la educación sucedió con la puesta en marcha del SIGIE, un sistema integrado de gestión de la información educativa, que desde 1999 hasta hoy permite prestar asistencia remota a los centros docentes y proporcionarles información actualizada sobre los programas de gestión del alumnado, fundamentales en el día a día de los centros, además de fuente de información educativa imprescindible para niveles superiores de gestión. Paralelamente, se desarrolló el entorno virtual InfoEduca, también actualmente activo, que ofrece a las familias la posibilidad de obtener información académica y educativa de sus hijos a través de internet, telefonía y mensajes a móviles, así como sobre la organización del centro docente (horarios, profesorado, tutoría, etcétera).

El año 2004 vio nacer al Portal de Educación de Castilla y León, que al integrar los anteriores servicios de información educativa se constituyó

rápidamente como una pieza clave en la interacción de los diferentes miembros de la comunidad educativa con la información digital. Desde su inicio, el Portal de Educación contó con una web informativa genérica y varias web diferenciadas por perfiles, con información específica para cada perfil; sin embargo, en el momento actual se ha avanzado mucho en la mejora de estos espacios, así como en la ampliación de los recursos de las diferentes zonas existentes y en la incorporación de otras zonas nuevas, como espacios temáticos, zona de Infantil bilingüe, revistas digitales y un centro de recursos *online*.

Entre los servicios más utilizados se encuentran el correo electrónico corporativo (Live@edu) y Office365, subportales específicos para alumnos, profesorado y familias, recursos y aplicaciones *online*, las web de centros y aulas virtuales, escritorios virtuales de centros, profesores y alumnos según nivel educativo, páginas web específicas (direcciones provinciales de educación, universidades, web para la prevención del ciberacoso, convivencia, etcétera). El objetivo de estos servicios es, en última instancia, fomentar una cultura de uso de las TIC como proveedoras de información y conocimiento; una concepción funcional, por tanto, de la incorporación de estas tecnologías en todos los procesos.

Al mismo tiempo, junto a esta efervescencia inicial de servicios, fue imprescindible acometer la parte *hard* de la revolución TIC: la dotación en equipamiento tecnológico, que en los albores del traspaso de competencias a las comunidades autónomas se realizó fundamentalmente en forma de ordenadores y sus periféricos, circunscrita al ámbito de la gestión administrativa de centros. Progresivamente se acometió la dotación a centros de los recursos materiales necesarios para habilitar determinadas aulas, como es el caso de las aulas de informática y los laboratorios de idiomas, con unos requerimientos determinados de equipos informáticos y audiovisuales más específicos. Estas aulas especializadas supusieron la apertura de una vía de acceso a la innovación tecnológica en el ámbito educativo, salto cualitativo desde el «aula de informática» hasta la «informática en el aula», que se caracterizaba por equipos informáticos en las aulas generales, pizarras digitales interactivas, videoproyectores, ventanas educativas, etcétera.

La Consejería de Educación desarrolló así la convicción de que la unidad fundamental de uso de las TIC debe ser el centro educativo –no determinadas aulas específicas–, que pasó de este modo a configurarse como el auténtico núcleo de nuestro sistema. Por este motivo, durante el curso 2005-2006 se constituyó la red de centros piloto de la Junta de Castilla y León en materia de innovación pedagógica y metodológica con TIC. Esta red, integrada por 32 centros piloto TIC con una buena dotación de recursos tecnológicos, iniciaba la incorporación de estos medios como recurso didáctico y su integración en todos los procesos de la vida organizativa del centro.

Sin embargo, con la inclusión de las TIC en el trabajo docente surgieron también condicionamientos derivados de su uso que fue necesario dar a conocer, tipos de licencias, aspectos legales a la hora de trabajar con menores, configuración de opciones de privacidad que permiten la difusión de datos, administrar y gestionar de forma adecuada los perfiles de las redes sociales, todo ello para concienciar al alumnado – y formar al profesorado– sobre los peligros en la red, prevenir las conductas de acoso en el entorno TIC en los centros educativos y formar en el uso responsable de las redes sociales y buenas prácticas en internet en el entorno escolar. Al haber tomado conciencia de esta doble necesidad, de la dotación en equipos y recursos inevitablemente acompañada de la formación a la comunidad educativa, en el año 2009 la Consejería de Educación puso en marcha la verdadera revolución TIC en los centros docentes de Castilla y León: el Plan Director de las TIC en el Sistema Educativo de Castilla y León, cuyo objetivo es la mejora integral de la calidad del sistema educativo, orientado a la plena integración curricular de las TIC en el modelo educativo de Castilla y León y que ha abarcado, entre otros aspectos, la mencionada dotación de equipamiento TIC a los centros docentes y la formación del profesorado en su uso didáctico.

En cuanto a la dotación de equipamiento, el Plan Director enmarcó lo que sería una de sus actuaciones TIC más relevantes: la estrategia «Red de Escuelas Digitales de Castilla y León Siglo XXI» (RedXXI), que, aunque con características diferenciales, se configuró a su vez como la aplicación en el ámbito autonómico del Proyecto Escuela 2.0 del Ministerio de Educación. Así, con fecha 9 de noviembre de 2009, el Ministerio

de Educación y la Junta de Castilla y León suscribieron un Protocolo General de Colaboración para la aplicación de este proyecto en nuestra comunidad, y con fecha 28 de diciembre de 2009, el consiguiente Convenio de Colaboración.

La finalidad de RedXXI fue catalizar la implantación de la sociedad del conocimiento en el ámbito escolar, mediante una gestión del cambio educativo técnico y metodológico que llevaría –merced a la previa dotación infraestructural y capacitación del profesorado en el uso de los nuevos recursos– a la adquisición plena de las competencias digitales por el alumnado de Castilla y León y su consecuente proyección en la sociedad futura. Para ello sus objetivos fueron, entre otros, mejorar la dotación de recursos TIC y la conectividad a internet en los centros docentes, formar al profesorado en aspectos técnicos y metodológicos (objetivo que encontraría una proyección específica en el Plan de Formación del Profesorado en la Competencia Digital), e integrar las TIC en los procesos de enseñanza-aprendizaje, generando y facilitando el acceso de toda la comunidad educativa a contenidos digitales educativos.

En aspectos dotacionales, RedXXI supuso un hito sin precedentes en la introducción de las TIC en los centros: proporcionó miniordenadores portátiles a más de 41.500 alumnos de 5.º y 6.º de Educación Primaria y 1.º y 2.º de Educación Secundaria Obligatoria; dispuso más de 1.900 armarios de carga para esos miniordenadores; y adaptó más de 1.900 aulas digitales con pizarras digitales interactivas y videoproyectores.

Para acometer con éxito una tarea de tal envergadura se elaboró la Guía «Orientaciones generales para la implantación del rograma RedXXI en el centro», dirigida a los centros y profesorado implicados. En ella se recogieron actuaciones, indicaciones, recomendaciones para los diferentes agentes internos que en cada centro intervinieron en el despliegue de esta estrategia: equipo directivo, comisión RedXXI de centro, responsable RedXXI de centro, tutor, profesores participantes, familias, alumnos. Las orientaciones proporcionadas abarcaban los ámbitos del aula, centro y entorno familiar, y contemplaban aspectos organizativos (espacios, recursos humanos, funciones, relación y comunicación entre sectores de la comunidad educativa...), aspectos técnicos (recep-

ción, instalación, configuración y funcionamiento correcto del aula y los equipos), e indicaciones para su integración curricular en el proceso de enseñanza-aprendizaje (programación, metodología y actividades, atención a la diversidad, gestión de aula, recursos y materiales y evaluación).

Así que RedXXI introdujo entonces una nueva forma de impartir docencia, que rompía el límite físico del aula y estructuraba el ambiente de aprendizaje de forma no tradicional, fusionando las TIC con nuevas pedagogías y fomentando clases dinámicas en el plano social, estimulando la interacción cooperativa, el aprendizaje colaborativo y el trabajo en grupo. Todo ello no hubiese sido posible sin que el Plan Director de las TIC en el Sistema Educativo de Castilla y León previese, además de la ingente dotación en equipos y recursos, un ambicioso Plan de Formación del Profesorado en la Competencia Digital.

El objetivo de este Plan de Formación ha sido desarrollar y mejorar la competencia digital de los docentes para poder introducir las TIC en su tarea docente, de forma que su utilización y aprovechamiento propiciase un cambio metodológico que, entre otros aspectos, mejorase la adquisición de competencias digitales por el alumnado de Castilla y León. El impulso y perfeccionamiento de la competencia digital se estructuró en torno a cuatro aspectos o dimensiones: la técnica (conocimiento de las tecnologías), la didáctica y metodológica (integración en el proceso de enseñanza-aprendizaje), la dimensión profesional y de gestión (mejora personal y gestión administrativa), y la actitudinal y sociocultural (aspectos éticos e identidad digital).

El Plan de Formación está organizado en itinerarios formativos adaptados precisamente a los diferentes niveles de competencia digital. Para ello se han definido unos indicadores (137 contenidos formativos) de las cuatro dimensiones citadas, agrupados en tres grandes niveles de desarrollo competencial TIC y sus itinerarios: nivel básico (iniciación y generación de confianza en su utilización), medio (utilización habitual de los recursos disponibles en el diseño y programación de unidades didácticas) y nivel avanzado (formación de expertos capaces de generar nuevos conocimientos y transmitirlos a sus compañeros). Estos tres niveles combinan tanto formación presencial en Centros de Formación e

Innovación Educativa y centros docentes, como formación *online*. También dispone de una aplicación web de autoevaluación de la competencia digital que define el nivel de competencia digital de cada docente.

El desarrollo del Plan de Formación supone que en cada curso escolar se realicen una media de 1.100 actividades de formación específicas del Plan de Formación en TIC, con más de 25.000 horas impartidas y alrededor de 18.000 profesores formados. Esta formación se ha organizado en torno a cinco grandes líneas temáticas o de contenidos: la integración curricular de las TIC; la formación en la utilización de la web 2.0 y sus distintas herramientas, así como plataformas y aulas virtuales; formación en robótica, programación y diferente *software* educativo; formación para la innovación metodológica en la utilización didáctica de los dispositivos móviles y la generación de recursos; y destacando particularmente la formación y concienciación en temas de seguridad, identidad y confianza digital.

Simultáneamente, con objeto de atender no solo al profesorado sino a toda la comunidad educativa, en 2010 se desarrolló el Plan para la Prevención del Ciberacoso y Promoción de la Navegación Segura en Centros Escolares, dirigido especialmente al alumnado, a las familias y a los propios centros docentes, y que tuvo su principal vía de difusión a través de una nueva página web del Portal de Educación específica para contenidos de navegación segura. Esta web sirvió inicialmente para integrar el información generada en el marco de este Plan de Prevención, destacando particularmente la elaboración de tres guías eminentemente gráficas con recomendaciones de carácter general, en un formato ameno y accesible, diferenciadas según su destinatario fuese el alumnado, las familias o los centros. Asimismo, se dispusieron en esta web glosarios, aplicaciones y descargas y juegos educativos.

Junto a ello, mediante el Plan de Formación de Familias y en la línea puesta en marcha por RedXXI, nació la «Guía de buenas prácticas TIC para familias», difundida a través del Portal de Educación y cuyo objetivo es capacitar tecnológicamente a las familias en unos niveles suficientes que les faciliten los conocimientos necesarios para poder orientar a sus hijos acerca de su relación con la tecnología.

La importancia creciente que adquirían las medidas de seguridad digital en un contexto dotacional ya extensivo y normalizado hicieron que este Plan de Prevención del Ciberacoso se completase y actualizase posteriormente con otra actuación que transcendería su temática y llevaría a un nuevo nivel el impulso de la navegación segura: el Plan de Seguridad y Confianza Digital en el Ámbito Educativo «Se_Con_TIC», que pretende integrar, armonizar y catalizar las directrices y actuaciones cuya finalidad era lograr esa «escuela segura» y que ya se venían desarrollando en un marco de actuación global ecosistémico. Se conformó entonces como un plan global de actuación con centros, profesores, alumnos y familias para proporcionar formación y concienciación en temas de seguridad, confianza e identidad digital, e incluye acciones formativas para centros y profesores, talleres para alumnos y familias, elaboración de materiales audiovisuales, concursos de vídeos y una jornada final de intercambio de experiencias.

El Plan «Se_Con_TIC» se implantó inicialmente con carácter experimental en el curso 2014-2015, si bien después de la experiencia satisfactoria del proyecto y vista la consecución de sus objetivos durante dicho curso, fue incorporado al contenido de una orden –la Orden EDU/834/2015, de 2 de octubre–, adquiriendo ya carácter estructural en el sistema.

Desde sus inicios, las líneas de trabajo definidas en el Plan han incluido actuaciones relativas a la elaboración de materiales específicos sobre seguridad y confianza digital, que sirvan para el diseño de talleres y jornadas formativas (123 objetos y secuencias multimedia); a la realización de actividades de concienciación y formación para todos los miembros de la comunidad educativa (156 actividades para 3.767 profesores, 1.562 talleres para 27.610 madres y padres, y 5.940 talleres para 215.070 alumnos), incluyendo la elaboración de documentación de difusión en forma de guías; la celebración de un concurso para la realización y exposición de vídeos cortos realizados por el alumnado como elemento motivador y de promoción de la seguridad y confianza digital (210 vídeos y más de 1.680 alumnos participantes) y a la celebración de tres jornadas autonómicas, al final de cada curso escolar, sobre una educación más segura en internet (700 participantes entre alumnos, docentes y familias).

Asimismo, la «Guía de buenas prácticas TIC para familias» que se elaboró simultáneamente a la puesta en marcha de RedXXI cuatro años

atrás, se encuentra actualmente en fase de reelaboración para adaptarse a los continuos avances y cambios en el mundo digital. Esta nueva «Guía sobre el uso seguro y confiable de las TIC», ya enmarcada en el Plan «Se_Con_TIC», incluye información, consejos, medidas preventivas y de seguridad, buenas prácticas e indicaciones de actuación para la solución y prevención de los problemas que actualmente puedan plantearse. Está dirigida tanto a docentes como a familias y alumnos, y se estructura en tres ejes de trabajo: el uso seguro, crítico y responsable de internet; la identidad digital; y las situaciones no deseadas y peligros en internet (en particular la tecnoadicción, *ciberbullying*, *grooming*, *sexting*, suplantación de identidad, y riesgos en la gestión de las redes sociales).

Cabe destacar que la articulación de todas estas medidas de seguridad digital en un Plan de Seguridad y Confianza Digital es única en toda España, si bien un número importante de consejerías de otras comunidades autónomas participan en el Plan Director para la Convivencia y la Seguridad Escolar en los Centros Educativos y sus Entornos, puesto en marcha por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

Posteriormente al lanzamiento del Plan «Se_Con_TIC», se han ido incorporando diferentes proyectos de desarrollo de la competencia digital docente, del modelo de certificación TIC de los centros y diversos proyectos de innovación educativa ligados a la integración de las TIC (Formapps, TIC Stea, Gamificación, 3D, Ingenia, Crea, Explora).

En concreto, por su relevancia, el modelo de certificación TIC para centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos distingue y reconoce la excelencia de los centros educativos que se muestren como referentes destacados en la integración, aplicación, fomento, desarrollo e innovación de las TIC en el marco del desarrollo de su actividad escolar. La obtención de la certificación conlleva un doble proceso de evaluación mediante una aplicación web, de acceso restringido a los centros participantes y previa identificación desde el Portal de Educación: por un lado, una evaluación interna o autoevaluación por el propio centro de su trayectoria y experiencia en la aplicación de las TIC y de su grado de implantación en cada una de las áreas; por otro lado, una eva-

luación externa por un equipo técnico que visita los centros participantes para la comprobación de las evidencias, informaciones e indicadores que hayan sido aportados por el centro.

Se han establecido cinco niveles de certificación TIC –del 1 al 5– dependiendo del grado de aplicación de cada uno de los ámbitos evaluados. El nivel 5 es excelente y los centros que lo obtengan serán calificados como «centros de excelencia en la aplicación de las TIC». Para la asignación de un nivel de certificación TIC se evalúa la integración de las TIC en cinco ámbitos diferenciados: integración curricular, infraestructuras y equipamiento, formación del profesorado y nivel de competencia digital de los profesores del centro, comunicación e interacción institucional con familias y entorno, y gestión y organización.

Esta certificación es de gran importancia, al conseguir concienciar a los centros de las ventajas de la incorporación de las TIC y de su planificación e integración como herramienta didáctica en los procesos de enseñanza-aprendizaje, así como en el desarrollo de estrategias en la gestión y en los procesos administrativos del centro. El número de centros con certificación TIC en el curso 2017-2018 es de 740 (prácticamente el 50 % del total de centros sostenidos con fondos públicos), destacando con un nivel 5 y 4 (excelente y muy bueno) el 63 % de ellos.

Además, el Plan TIC de centro derivado de este proceso doble de evaluación contempla un modelo organizativo y de gestión de las TIC en todos los ámbitos de la vida escolar de un centro, y en ese sentido los aspectos referidos a seguridad y confianza digital son básicos, complementándose perfectamente con el Plan de Seguridad y Confianza Digital.

6. El futuro no es seguro

El internet de las cosas, la realidad virtual, el acceso incansablemente progresivo a aplicaciones digitales cada vez más necesarias e imprescindibles en nuestro modo de vida, así como el ingente volumen de información y de datos personales que se acumulan en la red, determina en primer lugar la existencia de una infraestructura tecnológica cada vez

más amplia y compleja, que necesita un personal altamente especializado en su diseño, mantenimiento y gestión.

El fenómeno más característico de la actual sociedad de la información y la comunicación viene constituido por la creciente demanda ciudadana de soluciones tecnológicas simples, sencillas y transparentes, que faciliten la organización y el trabajo de los ciudadanos y les proporcionen, por otro lado, alternativas de ocio que hagan más agradables aspectos de su vida como las relaciones sociales y el mundo del entretenimiento en general.

Ello determina que se vayan difuminando las barreras entre el mundo «real» y el «virtual», cada vez más próximos e interdependientes entre sí, lo que obliga a que los ciudadanos necesiten de forma ineludible poseer una competencia digital para poder desenvolverse y desarrollarse en el ámbito profesional y personal.

Por todo ello la ciberseguridad se ha convertido en un asunto de importancia estratégica a nivel mundial, pues la ampliación creciente de las TIC en nuestra sociedad trae consigo una mayor vulnerabilidad frente a incidentes de seguridad, afectando a personas y organizaciones, sean estas públicas o privadas. Y, en este sentido, resulta claro que es preferible invertir y profundizar en la prevención de posibles fallos de seguridad que en reparar los daños causados, adelantando soluciones estratégicas y estudios de prospectiva.

Si trasladamos estas tendencias al mundo educativo, podríamos considerar tres grandes retos:

En primer lugar, que nuestros centros educativos cuenten con una infraestructura tecnológica, redes, comunicaciones y dotaciones que posibiliten a todos los alumnos el acceso a una educación personalizada y de calidad, acorde con las necesidades y requerimientos de la sociedad venidera.

En segundo lugar, que toda esa «infraestructura» sea segura, e integrada en una «red corporativa» que le garantice fiabilidad, seguridad, mantenimiento, resolución de problemas y transparencia.

Y, finalmente, que los diferentes «agentes» de la comunidad educativa estén formados, y preparados y que, en definitiva, cuenten con una «identi-

dad y competencia digital» no solo como ciudadanos, sino también acorde al rol y función que desempeñen en el centro educativo (gestores y administradores; directivos, profesores y docentes; alumnos y familias).

Las tecnologías de la información y de la comunicación representan un espacio incuestionable para la generación y el desarrollo del conocimiento. Y por esta razón es fundamental eliminar por completo la brecha digital, tanto en su vertiente geográfica, económica y social como en la aptitudinal.

Es imprescindible una toma de conciencia de toda la sociedad sobre el civismo, la ética y la responsabilidad en el mundo digital. Los adultos no solo deben acompañar y orientar a la infancia en su vida digital, en la educación para un uso adecuado de las TIC que vaya más allá del conocimiento de aspectos puramente técnicos y la prevención de peligros online, sino que también han de inculcar normas de civismo y buen trato en el mundo virtual, y a la educación emocional dirigida a trabajar la asertividad, la empatía y el pensamiento crítico.

El acceso a las TIC debe procurarse a todos los niños y niñas como una herramienta orientada a su desarrollo personal y social. Las oportunidades que brindan internet y las nuevas tecnologías deben ser aprovechadas especialmente por la infancia en situación de exclusión y/o de discapacidad.

La protección de los menores de edad en el entorno digital debe procurar que las mismas normas que rigen *offline* para el acceso a determinados contenidos sean igualmente respetadas en el entorno *online*. En definitiva, es necesario educar a los niños en ciudadanía digital ética y responsable en el mundo digital. Valores como (Novara y Passerini, 2005) el respeto a la diversidad y la tolerancia han de considerarse elementos esenciales de la convivencia e interacción en el entorno virtual.

Compartimos por todo ello la reflexión de Save the Children, con motivo del Día de Internet Seguro de 2017: «El uso de las TIC ha de considerarse como un espacio para la acción positiva, como oportunidad donde la interactividad, las redes sociales, las culturas emergentes, los centros y comunidades educativas y las familias han de converger en una

experiencia compartida. Para ello es fundamental la alfabetización digital basada en una ética de las relaciones. Todo ello se consigue a través de la educación, no limitando el acceso a la tecnología por razones de edad, discapacidad o una situación económica y social de vulnerabilidad».

Afortunadamente, en el contexto de nuestros centros docentes el miedo ya no es necesario como impulso primario imprescindible para la supervivencia del individuo, y ha sido razonablemente sustituido –por infundado la práctica totalidad de las veces– por una mera percepción del riesgo. Sin embargo, ese riesgo es real, existe y es vital detectarlo en todas sus diversas manifestaciones para poder estudiarlo, atajarlo y evolucionar hacia una escuela más segura.

BIBLIOGRAFÍA

Agencia Española de Protección de Datos e Instituto Nacional de Ciberseguridad (2016): *Privacidad y Seguridad en Internet*. Licencia Creative Commons.

Ballester, F. y Calvo, A. R. (2007): *Cómo elaborar planes para la mejora de la convivencia*. Madrid: EOS.

Bona, C. (2015): *La nueva educación*. Barcelona: Plaza & Janés Editor.

Bourke, J. (2006): *Fear: A Cultural History*. Estados Unidos: Shoemaker & Hoard.

Bowman, S. y Willis, C. (2003): *We Media. How audiences are shaping the future of news and information*. Media Center: American Press Institute.

Burgos, A. (2010): «¿Cómo integrar la seguridad y salud en la educación? Elementos clave para enseñar prevención en los centros escolares». *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*, 14 (2), pp. 273-301.

Burgos, A. (2011): «Educar en prevención de riesgos laborales: bases para la adquisición de una cultura preventiva en los centros educativos de Primaria y Secundaria». *Revista Iberoamericana de Educación*, 55(2), pp. 1-10.

Cannon, W. (1932): *Wisdom of the Body*. Estados Unidos: W.W. Norton & Company.

Carrillo, I. (2007): *Es posible educar en valores en familia*. Barcelona: Graó.

CECC-UNICEF (2008): *Escuelas seguras en territorio seguro. Reflexión sobre el papel de la comunidad en la gestión del riesgo*.

Centro de investigaciones Innocenti de UNICEF (2012): *La seguridad de los niños en línea. Retos y estrategias mundiales*.

Díaz Aguado, M. J. (2006): *Del acoso a la cooperación en las aulas*. Madrid: Pearson Educación.

Echeburúa, E., Labrador, F. J. y Becoña, E. (eds.) (2009): *Adicción a las nuevas tecnologías en adolescentes y jóvenes*. Madrid: Pirámide.

Escolar Avilés, J. M. (2006): *Bullying: el maltrato entre iguales*. Madrid: Amarú Ediciones.

Fabri Montero, L. (2011): *Guía escolar de intervención para situaciones de emergencia, crisis y vulnerabilidad. Material de estudio para maestros, directivos, personal escolar. Lo que hay que saber, lo que hay que hacer*. México: Fernández Educación.

Fundación ANAR y Fundación Mutua Madrileña (2016): *II Estudio sobre acoso escolar y* ciberbullying *según los afectados*.

Fundación Telefónica (2016): *Sociedad de la Información en España 2016*.

Hernández, C. y Moreno, F. X. (2006): *Ergonomía para docentes. Análisis del ambiente de trabajo y prevención de riesgos*. Barcelona: Graó.

Maganto Mateo, J. M. y Bartau Rojas, I. (2004): *Corresponsabilidad familiar. Fomentar la cooperación y responsabilidad de los hijos*. Programa COFAMI, Madrid: Pirámide.

Marín, F. y Marín, M. (2008). *La formación en prevención de riesgos laborales en el sistema educativo*. Gestión práctica de riesgos laborales (45), pp. 42-45.

Maslow, A. (1943): *A Theory of Human Motivation*. Psychological Review, 50(4), pp. 370-96.

Monjas Casares, M. I. (2006): *Programa de enseñanza de habilidades de interacción social (PEHIS)*. Madrid: CEPE.

Novara, D. y Passerini, E. (2005): *Educación socioafectiva. 150 actividades para conocerse, comunicarse y aprender de los conflictos*. Madrid: Narcea.

Observatorio Nacional de las Telecomunicaciones y de la SI (2017): *Indicadores destacados de la Sociedad de la Información*. Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital.

Pérez Bueno, L. C. (2005): *Mejora de la accesibilidad universal a los entornos*. CERMI. Madrid.

Save the Children (2017): *Acceso a las nuevas tecnologías de los menores de edad*.

Schmill, V. (2008): *Disciplina inteligente en la escuela. Hacia una pedagogía de la no-violencia,* México, Producciones Educación Aplicada.

Torrego, J. C. (2014). *8 ideas clave de la tutoría en los centros educativos*. Barcelona: Graó.

Torrego, J. C. (coord.), *et al*. (2006): *Modelo integrado de mejora de la convivencia*. Barcelona: Graó.

Torrego, J .C. (coord.), *et al*. (2000): *Mediación de conflictos en instituciones educativas. Manual para la formación de mediadores*. Madrid: Narcea.

Vallés Arándiga, A. y Vallés Tortosa, C. (1996): *Las habilidades sociales en la escuela: una propuesta curricular*. Madrid: EOS.

Yetish, G. *et al*. (2015): *Natural Sleep and Its Seasonal Variations in Three Pre-industrial Societies. Current Biology*. Estados Unidos: Elsevier Inc.

CAPÍTULO 7

Las competencias clave y las no cognitivas*

María del Pilar González García y Ángel Miguel Vega Santos
**Agustín Sigüenza Molina es autor del apartado 6*

1. Hacia nuevas formas de conocer: el recorrido histórico de las competencias clave

Inerte desde su rincón, nos contempla. ¿Quién iba a pensar que esa enciclopedia, que tan cara les costó a nuestros padres, iba a ser ninguneada por un dispositivo que cabe en la palma de nuestra mano? Hoy nadie acudiría en busca de información a un mamotreto estancado en la perestroika. Démosle a un chico un casete con música de los ochenta, y posiblemente lo observe curioso intentando encontrar por dónde se enchufarían los auriculares. Ciertamente el mundo ha cambiado más en 10 años que en un siglo, y objetos y hábitos que hace poco eran imprescindibles resultan completamente desconocidos para jóvenes en edad escolar: ni disquetes de 3½, ni Páginas Amarillas, ni siquiera la imprescindible guía de carreteras o el polifacético radio-reloj-despertador son más que vestigios icónicos de una época pasada; reciente, sí, pero indefectiblemente pasada.

Pues lo mismo está pasando con la educación.

El vertiginoso desarrollo tecnológico, la difusa globalización, la inconmensurable sociedad de la información y el conocimiento plantean nuevos retos a nuestra sociedad en el sentido de que los ciudadanos precisarán una amplia variedad de competencias para adaptarse a un mundo que cambia con gran rapidez. Estamos pasando como un suspiro del mundo del ayer –industrial y analógico– al mundo de hoy –líquido y digital– e irremediablemente nos dirigimos al mundo de mañana, un mundo

por crear y descubrir. De poco sirve ya el conocimiento enciclopédico, por muy actualizado que esté: podríamos adquirir en una fracción de segundo todo el conocimiento existente en el planeta, y en menos de una década seríamos incapaces de utilizarlo; habrían cambiado los dispositivos, habrían cambiado los lenguajes, habrían cambiado los procesos. Habríamos quedado, en nuestra sabiduría, prisioneros de un momento e irremediablemente obsoletos. Es fácilmente imaginable que en los próximos cinco años los investigadores producirán más información y datos que los producidos en toda la historia de la humanidad. Y si la finalidad de la educación es hacernos libres, entonces ante esa panorámica de cambio inevitable, la educación –y la formación– desempeñarán un papel fundamental para garantizar que los ciudadanos sean «capaces de conseguir», capaces de adquirir las competencias necesarias para alcanzar sus objetivos de desarrollo profesional, personal y social en un mundo cambiante. «Cabezas bien hechas, más que bien llenas», diría Montaigne.

En este contexto de cambio, la institución escolar sufre una crisis de identidad: su razón de ser durante toda su existencia –la rigurosa instrucción y la transmisión del conocimiento– pierde sus referentes. El aprendizaje memorístico deja de ser por sí mismo un elemento válido para medir el éxito escolar de los alumnos. Nos encontramos ante una renovación total de las bases inmutables que apoyan nuestro desarrollo. Nos encontramos ante el meteorito que reseteó un orden gigantizado y permitió el florecimiento de un nuevo sistema: la instrucción cede paso a la educación.

Con el fin de situar el origen de este transcendental cambio, encontramos que uno de los primeros antecedentes en este giro lo dio la UNESCO en 1996 cuando estableció los principios precursores de la aplicación de la enseñanza basada en competencias, en concretó identificó los pilares básicos de una educación permanente para el siglo XXI, consistentes en «aprender a conocer», «aprender a hacer», «aprender a ser» y «aprender a convivir».

Así, el término *competencial* comenzó a sonar en el ámbito escolar de nuestro país en la segunda mitad de los años noventa, a propósito de una renovada y concienzuda Formación Profesional que basaba su cu-

rrículo en el desarrollo de las competencias profesionales necesarias para desenvolverse satisfactoriamente en el mercado laboral.

No obstante, existe cierto consenso internacional en situar el origen del enfoque de educación por competencias en el proyecto de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) de 1997: «Bases Teóricas para la Definición y Selección de Competencias» (DeSeCo), que definiría más tarde competencia como «la capacidad de responder a demandas complejas y llevar a cabo tareas diversas de forma adecuada». *La competencia* «supone una combinación de habilidades prácticas, conocimientos, motivación, valores éticos, actitudes, emociones, y otros componentes sociales y de comportamiento que se movilizan conjuntamente para lograr una acción eficaz» (OCDE, proyecto DeSeCo, 202, p. 8).

De lo expuesto, en una síntesis terminológica, podríamos definir las competencias como una combinación de conocimientos, capacidades y actitudes adecuadas al contexto en el que nos desenvolvemos. Son aquellas (Bolívar, 2010) que todas las personas precisan para su realización y desarrollo personales, así como para el pleno ejercicio de la ciudadanía activa, la inclusión social y el empleo. De esta forma se establece desde el Consejo Europeo de Lisboa en el año 2000 hasta las Conclusiones del Consejo de 2009 sobre el Marco Estratégico para la Cooperación Europea en el Ámbito de la Educación y la Formación («ET 2020»). Las competencias, por tanto, se conceptualizan como un «saber hacer» en los diferentes contextos académicos, sociales y profesionales. Para que la transferencia de este concepto a sus diferentes contextos sea posible, resulta indispensable una comprensión del conocimiento que abarcan y la vinculación de este con las habilidades prácticas o destrezas que las integran. Así pues, siendo la transversalidad, el dinamismo y el carácter integral los elementos que caracterizarán el aprendizaje basado en competencias, el proceso de enseñanza-aprendizaje de base competencial debe abordarse desde todas las áreas y por todas las instancias de la comunidad educativa, tanto en los ámbitos formales como no formales e informales.

En España se incorporaron las competencias clave al sistema educativo no universitario con el nombre de «competencias básicas». La LOE

introduce por primera vez el término *competencias básicas* en la normativa educativa, haciendo referencia a la necesidad de cohesión social, al aprendizaje permanente a lo largo de la vida y a la sociedad del conocimiento. A su vez, el Parlamento Europeo recomendó a los países miembros que revisasen sus currículos basándose en ocho competencias clave para el aprendizaje permanente que podrían adaptarse al contexto de cada país. Por ello, la LOMCE viene a dar cumplimiento a esta recomendación transformando las ocho competencias básicas de la LOE en siete competencias clave. Sin embargo, más allá de los cambios operados en la estructura del sistema por la LOMCE, será el nuevo currículo de las diferentes etapas el que constituirá un notable esfuerzo de fusión de la herencia basada en los contenidos y el nuevo enfoque de educación por competencias. Así, a la mayor densidad de contenidos se ha venido a sumar un nuevo elemento curricular con el que conectarlos.

Tanto la LOE como sus modificaciones recogidas en la LOMCE ofrecerán posteriormente un currículo integrado a partir de una orden ministerial del año 2015 por la que se describen las relaciones entre las competencias, los contenidos y los criterios de evaluación de la Educación Primaria, la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato. Esta orden no aporta nada en especial, pero nos sitúa ante la siguiente pregunta: ¿cómo se pueden trabajar las competencias clave en el aula? A medida que se profundiza en la materia, comenzarán a aparecer términos como *perfil de las áreas* y *perfil de las competencias clave*, que pueden asustar en un principio al docente. Aun así, a pesar del paso de los años, hay que considerar que en la práctica cotidiana deben seguir conviviendo aspectos de la enseñanza tradicional junto al nuevo enfoque competencial. Los contenidos nos remiten a esa idea de aprendizaje abstracto, individual y memorístico, mientras que las competencias nos avanzan esa idea de aprendizaje contextualizado, que permite un mejor desenvolvimiento del sujeto en el entorno, basado en tareas concretas y su correlación con las redes de conocimiento.

Por otra parte, se ha ido pasando de un modelo de competencias meramente profesionales a un modelo ampliado que promueve el desarrollo de las competencias necesarias para la vida, del rendimiento educativo a los resultados y su evaluación. Desarrollo sostenible, cohesión social

y capital humano son los nuevos referentes de un servicio educativo con vocación de formar ciudadanos críticos, responsables, solidarios y con capacidad de adaptación al cambio: el éxito escolar ya se define en clave de éxito social, no individual. Consecuentemente, el conocimiento competencial integra un conocimiento en tres dimensiones: conceptual (conceptos, principios, teorías…), en el que nos estaríamos refiriendo al «saber decir»; un conocimiento de base procedimental (destrezas), o referencias al «saber hacer»; y un tercer componente referido a las actitudes y valores, o entendido en términos de «saber ser».

Los requerimientos en competencias del siglo XXI van en la dirección de imaginar y resolver nuevos problemas, trabajar en equipo, aprender cómo encontrar, comunicar y aplicar la información, interacción en un entorno multimedia, trabajo interdisciplinar, gestionando el tiempo y las obligaciones desde la priorización y la flexibilidad, promoviendo el trabajo conjunto con los dos hemisferios del cerebro.

Pero, para que todo ello sea posible, necesitamos propiciar las condiciones que permitan el oportuno cambio metodológico, de forma que el alumnado sea un elemento activo en el proceso de aprendizaje. Un enfoque metodológico basado en competencias clave conlleva importantes cambios en la concepción del proceso de enseñanza-aprendizaje: cambios organizativos, estrecha colaboración entre los diversos profesionales, en sus prácticas de trabajo y en los métodos de enseñanza. Y en un escenario inclusivo donde todo el alumnado tenga cabida, desde la premisa de que si no aprendemos igual, no podemos enseñar igual. A continuación se relatará cómo se ha intentado gestionar este profundo cambio desde sus inicios por la Administración educativa de Castilla y León.

2. Implantando la educación por competencias en Castilla y León: a ritmo de COMBAS

Desde el Consejo Europeo de Lisboa de marzo de 2000, en el que se fijó como objetivo estratégico llegar a ser «la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo», hasta las Conclusiones

del Consejo de mayo de 2009 sobre el Marco Estratégico para la Cooperación Europea en el Ámbito de la Educación y la Formación (ET 2020), en las que se describen los objetivos que han de orientar las acciones educativas de los países miembros durante la década 2010-2020, las orientaciones de la Unión Europea han insistido permanentemente en la necesidad de adquisición de las competencias básicas por parte de la ciudadanía como una condición indispensable para el desarrollo económico de Europa y su capacidad de competir en el ámbito internacional, e igualmente para lograr que las propias personas puedan alcanzar su desarrollo pleno.

En España, la LOE incorpora de manera explícita y por primera vez la alusión a las competencias básicas en diversos puntos de su articulado, relacionándolas ya con el desarrollo tanto profesional como personal y conformándolas como parte integrante del currículo; no obstante, posiblemente sea la previsión recogida en su artículo 9 la que más impacto organizativo provoque en la Administración autonómica, por promover ulteriores Programas de Cooperación Territorial (PCT) a través de convenios o acuerdos entre el Estado y las comunidades autónomas, para alcanzar los objetivos educativos de carácter general, reforzar las competencias básicas de los estudiantes, favorecer el conocimiento y aprecio por parte del alumnado de la riqueza cultural y lingüística de las distintas comunidades autónomas, y contribuir a la solidaridad interterritorial y al equilibrio territorial en la compensación de desigualdades.

En este marco, los diferentes convenios de colaboración entre el Ministerio de Educación y la comunidad autónoma de Castilla y León para el Plan de Apoyo a la Implantación de la LOE, en sus diferentes ediciones entre el año 2007 y el año 2010, han tenido en cuenta las competencias básicas, especialmente en los apartados relacionados con la denominada «formación en aspectos generales de la LOE», desarrollando actividades formativas de diferente tipo y naturaleza y destinadas al profesorado de todos los niveles educativos.

Finalizado el calendario de implantación de la LOE, como continuación de dichos convenios, el Plan de Acción 2010-11 (Conferencia de Educación, 28 de septiembre de 2010) estuvo constituido por 17 Programas de

Cooperación Territorial, siendo el segundo de ellos el Programa para la Consolidación de las Competencias Básicas como Elemento Esencial del Currículo, con financiación del Ministerio de Educación. Por primera vez entonces, hay un programa completo dedicado en exclusiva a la consolidación de dichas competencias, que posteriormente sería más conocido como «Proyecto COMBAS». La finalidad de este Proyecto COMBAS fue asegurar y mejorar el aprendizaje de las competencias, su evaluación y reconocimiento a través de un desarrollo del currículo y la mejora de la organización, que permitiesen armonizar las características del alumnado con las condiciones del aprendizaje de las competencias. El Proyecto COMBAS se desarrolló en dos fases sucesivas, con inicio en los años 2011 y 2013. En su primera fase, se acometió en 150 centros del territorio español, ocho de los cuales fueron de Castilla y León, tanto en su modalidad de centros iniciales como avanzados (denominadas como A1 y A2, respectivamente). Las tareas de los centros se desarrollarían desde enero a mayo; en octubre, el Ministerio de Educación presentó a las comunidades una valoración externa elaborada por un equipo de expertos sobre el trabajo realizado por sus centros, con selección de las experiencias consideradas importantes de cara a elaborar una guía didáctica común para todo el Estado sobre el desarrollo curricular por competencias básicas. Posteriormente, en noviembre de 2011 se celebró en Madrid una jornada de encuentro entre los 150 centros en la que se expusieron los materiales generados.

Con independencia de los trabajos derivados de la participación de los ocho centros de Castilla y León en la primera fase de este proyecto, también se desarrollaron en nuestra comunidad otras actuaciones relacionadas con las competencias básicas, contribuyendo a la difusión y generalización del trabajo realizado, así como al reconocimiento del esfuerzo de esos centros pioneros. Entre estas actuaciones se encuentra la apertura de una zona destinada a competencias básicas en el Portal de Educación con direcciones web y documentos de experiencias en la comunidades autónomas relacionadas con el desarrollo de las competencias básicas; el reconocimiento del esfuerzo de cada uno de los miembros de los claustros que participaron en el proyecto, extendiendo una certificación de 50 horas como proyecto de innovación (se solicitó para ello una memoria a los ocho centros participantes); y la remisión

a los centros de una carta conjunta con el ministerio agradeciendo su participación, esfuerzo y trabajo desarrollado en el Proyecto COMBAS.

El 12 de noviembre de 2012 el Ministerio de Educación convocó nuevamente a las comunidades autónomas participantes en la fase I, con objeto de presentar los materiales generados hasta el momento y lanzar el plan de continuidad del proyecto en su segunda fase. Esos materiales consistieron en una guía didáctica compartida, cuya finalidad fue la de servir de asesoramiento a los centros educativos y servicios de apoyo al sistema educativo sobre cuáles eran las claves de la integración curricular de las competencias básicas. Representó un esfuerzo por buscar una solución consensuada respecto al reto planteado por la aparición del concepto de competencias en la educación obligatoria. Asimismo, también se elaboró una herramienta digital, dirigida a las administraciones educativas, que facilitase la gestión de toda la información generada en el desarrollo de las actividades del proyecto, permitiendo realizar (Escamilla, 2011) concreciones curriculares (relación entre los elementos del currículo), generar unidades didácticas integradas a partir de la concreción y calificar y realizar el seguimiento del alumnado.

En este punto, se abrió una nueva modalidad A3, destinada a centros que hubiesen participado en la modalidad A2, para 50 centros docentes. Su finalidad fue consolidar las competencias básicas en el currículo, si bien esta Administración educativa no participó en ella.

Aunque el trabajo desarrollado a través de este programa de cooperación territorial fue importante, no fue el único: el 4 de abril de 2013 se constituye un grupo de trabajo sobre competencias básicas, al que asisten representantes de las diferentes comunidades autónomas; en su seno se crearon diferentes ponencias, cada una con sus objetivos concretos y participación organizada de las diferentes administraciones. Así, destacaron las ponencias «Estrategias de enseñanza y aprendizaje por competencias», relacionada con la competencia para aprender a aprender; «Cultura científica», vinculada con la competencia matemática y competencias básicas en ciencia y tecnología; «Emprendimiento», relacionada con el sentido de iniciativa y espíritu emprendedor; «Leer» y «Lenguas extranjeras», dos ponencias ligadas a la competencia en co-

municación lingüística, en la primera de las cuales participó Castilla y León junto a las comunidades autónomas de Cantabria y Galicia.

Circunscritas a la iniciativa propia de esta comunidad, también se han desarrollado diferentes actuaciones que han contribuido, de manera más o menos directa, a objetivos similares: por un lado, se realizó un importante trabajo relacionado con estándares de rendimiento de Educación Primaria en 2012 que tan siquiera llegó a ver la luz, pero que a nivel interno en la Administración educativa nos permitió adelantarnos unos años a lo que vendría después en forma de vanguardia. Por otra parte, siendo conscientes de que la incorporación de las competencias básicas al sistema educativo no universitario constituía un reto que requería un serio esfuerzo de cooperación de todos los agentes educativos, se hizo obvia la necesidad de conocer las condiciones existentes en los centros educativos, partiendo en primer lugar del principio de respeto y desarrollo de la normativa vigente y detectando, en segundo lugar, si las competencias básicas estaban presentes en el proyecto educativo, en las programaciones didácticas, en la práctica del aula y en los modelos de evaluación aplicados. Para ello, el Plan de Actuación de la Inspección Educativa en Castilla y León para los cursos 2012/2013 al 2014/2015 incluyó como actuación prioritaria la supervisión de la consideración de las competencias básicas en el proyecto educativo, en las programaciones didácticas y en la práctica docente de los centros. Para una mayor operatividad se procedió a la agrupación de actuaciones en cuatro ámbitos: el conocimiento y, en su caso, aplicación de lo establecido en la normativa sobre las competencias básicas, por los centros, el profesorado, el alumnado y las familias; la coordinación docente e incorporación de las competencias básicas en las programaciones didácticas; la incorporación de las competencias básicas en la actividad docente en el aula; y las competencias básicas en el proceso de evaluación del alumnado (Pellicer Iborra, 2010).

En este momento, seis años después de la introducción de la educación por competencias en el marco legal del sistema educativo nacional y prácticamente recién finalizado el plan de apoyo a la implantación de la LOE, con los consecuentes esfuerzos realizados en la trasposición de este nuevo paradigma educativo a la realidad de los centros docentes,

comenzamos a vislumbrar el anteproyecto de la LOMCE, el cual otorgaría una especial relevancia a las competencias básicas en las diferentes etapas educativas e incluiría una nueva disposición adicional denominada «Integración de las competencias básicas en el currículo».

Y nos obligó a quedarnos quietos y esperar.

3. ¿Esperando... ante la Reina Roja?

Es difícil ver hoy a un joven sin un móvil, *tablet* u ordenador en sus manos, para tareas usuales como comprar, quedar, ver televisión, oír música, y para buscar información de cualquier tipo, lo que ejemplifica la rápida asimilación de la tecnología por la juventud. Sin embargo, nuestro sistema educativo, altamente garantista, se ha dotado de mecanismos de control que buscan garantizar un resultado homogéneo de sus procesos, y eso ha generado que el cambio de cualquier detalle, por mínimo que sea, requiera de un esfuerzo desmedido. Prueba de ello son las evaluaciones internacionales: PISA, por ejemplo, evalúa a nuestro alumnado en competencias cuando, a pesar de llevar once años recogidas en el ordenamiento jurídico español (recordemos que se incorporaron por primera vez con la LOE, de 2006), aún no están extendidas en nuestro proceso de enseñanza.

Las generaciones, la sociedad, la economía, la tecnología avanzan mucho más rápido de lo que lo ha hecho nuestro sistema. Esto nos ha situado en la hipótesis evolutiva de la «Reina Roja» (Van Valen, 1973), que propone que la mejora continua dentro de un sistema dinámico es imprescindible simplemente para mantenerlo en su situación actual. Es decir, en un entorno que evoluciona rápido, te has de mover a su misma velocidad para, por lo menos, permanecer en el mismo sitio. Sin duda nos hemos quedado atrás y el sistema educativo no ha sido capaz de adaptarse suficientemente deprisa a los cambios tecnológicos y a las necesidades reales.

Paradójicamente, es la propia evolución de la sociedad la que nos ha traído hasta aquí. En un mundo globalizado en el que presente y futuro

se entremezclan a tal velocidad que resultan pasado en tiempo récord, en el ámbito educativo hemos querido –como siempre– «apuntalar» el conocimiento, hemos querido «lanzar el ancla» y afianzar verdades incuestionables como objeto clave del aprendizaje. Sin embargo, estas pretendidas verdades serán inevitablemente cambiantes por formar parte irrenunciable de un entramado de relaciones y significados complejos igualmente volátiles. Ya no es el dato o el contenido concreto, es todo aquello con lo que está asociado o lo estará en el futuro, cambiando su anterior naturaleza y haciéndolo completamente nuevo. Por tanto, es tan notablemente elevada la cantidad, diversidad, profundidad y plasticidad de los contenidos que todo alumno debería aprender que podríamos resumirlo en… hasta donde sus sinapsis den de sí. Es probable que aquí radique el verdadero quid de la cuestión: ¿realmente eso es lo que un alumno debe aprender?, ¿todo lo que los currículos incorporan es lo básico?, ¿y todo lo que los currículos incorporan es lo básico, en educación básica?

A veces da la sensación de que ha habido cambios externos tan rápidos que se ha hecho un esfuerzo importantísimo por estar a la altura, por dominar esos nuevos avances del conocimiento, pero quizá se ha errado en el fondo, por leve descuido. No puede valer el mismo formato educativo –entendido como misma estructura curricular– para lograr resultados similares, cuando ha variado el resto del entorno, porque, además, la propia conformación mental del alumno de cara al aprendizaje también es distinta. En este contexto podría inferirse, amén de recomendaciones internas, externas y tendencias pedagógicas –incluso más allá de claves derivadas de la pedagogía comparada– que con la mejor intención institucional se ha querido ser garantista, en el sentido más amplio del término: garantista con el alumnado y garantista con la sociedad, con los profesores en ejercicio y las especialidades docentes, con el *statu quo* establecido, pero renovándolo necesariamente. Ciertamente, la insatisfacción producida por la imposibilidad constatada de aprehender toda esta cambiante realidad ha hecho que, en los últimos años, las tendencias educativas se reorienten y tímidamente comiencen a evolucionar. Pero esto es, sin embargo, fuente de leve satisfacción: el reajuste del sistema no ha sido suficiente. Sabemos que trabajar en

«modo contenidos» ya no es operativo, pero la adicción a los contenidos es fuerte. ¿Cómo viviremos sin ellos?

Va a ser más necesario que nunca alcanzar un sistema basado en metodologías activas que enseñe a buscar una información que ya existe –y que no es necesario recordar– y la elaboración de itinerarios formativos diversos para personas con diversas capacidades y motivaciones donde la finalidad no sea un título, sino un aprendizaje a lo largo de toda la vida: quizás nuestro porfolio sea un instrumento más útil que un título para esta sociedad del conocimiento. Así que parece que la educación por competencias es la solución. Pero ¿esto es cierto?

4. La realidad... a medias tintas. Alcance y límites del enfoque competencial

Con frecuencia en materia educativa empleamos palabras tan generalistas *per se* que nos valen para traducir y lucir vanguardia con independencia de su alcance real. Así, enfoque, metodología, evaluación, currículo…, todo es bueno, por actual, si de primer apellido se acompaña de «competencial».

En los últimos años las competencias están presentes con cierta frecuencia en el ámbito educativo. De hecho, informamos a las familias del nivel competencial de sus hijos, eso sí, previa información del nivel de logro tradicional. Y la realidad es que en educación seguimos necesitando traducción simultánea: no funcionamos de manera competencial si con los contenidos cubrimos el expediente. Llegamos incluso al extremo simplista de trasladar, sin más, las calificaciones de una materia a la correspondiente competencia coincidente en denominación. Así, por ejemplo, una calificación en Lengua Castellana y Literatura se convierte, automáticamente, en la calificación de la competencia en comunicación lingüística, sin matiz alguno. Esto es consecuencia de un esfuerzo conceptual excesivo, tanto para el alumno desde el punto de vista de sobrecarga curricular (aunque sea mucho menos consciente de ello) como particularmente para los docentes, verdaderos afectados por este exceso acompañado de novedad e indefinición y, por tanto, inseguridad. Un

modelo se ha superpuesto al otro, sin previa adecuación, y se ha sumado, sin más.

En este marco, estamos en disposición de defender y argumentar que queremos que los contenidos impartidos sean verdaderamente la variable dependiente en esta ecuación, que sean ajustados y coherentes con las programaciones curriculares. Queremos, igualmente, que las competencias se acompasen a los diferentes niveles del sistema, en el que progresivamente debe haber una creciente especialización, muy positivamente relacionada con la competencia (es decir, entendida como focalización más practicidad). Ahora bien, la pregunta es: ¿queremos un enfoque competencial puro?, ¿estamos preparados?, ¿nos lo creemos?, ¿nos lo podemos permitir?, ¿debemos hacer una hoja de ruta con progresivos logros para ello? Quizá en este punto sea necesario definir las posibilidades reales de acometer cambios, aquí y ahora, desde el punto de vista de la Administración educativa.

Educar por competencias en el momento actual exigiría deshacer para hacer, eliminar carga de contenidos para limitarnos a los básicos, y poner ese acento en las competencias, frente a las que los contenidos están siendo «la excusa». El paso dado en términos de «estándares básicos de aprendizaje» así lo prevé, y de hecho los establece en términos de capacidad, si bien la «abundancia» de estos estándares ahoga esas pretensiones.

Pero una verdadera educación por competencias debe ir más allá y ser de afectación transversal a cada centro. Y es que se relaciona con todo (Coloma Olmos, 2009): tiene incidencia en las programaciones, en los documentos del centro, en los horarios, en los órganos de coordinación docente, en la metodología, en la evaluación, en los tiempos en el centro aunque no sean lectivos, en el ideario del propio centro, en la relación con las familias, en los documentos de evaluación, en los libros de texto… Es más, podría afectar al concepto tradicional de «asignaturas», de espacios y su uso, y de grupo-clase como referencia habitualmente única. Desde este punto de vista, conseguir una verdadera educación por competencias supone la ruptura, en buena medida, con lo que hasta ahora existe. Posiblemente el camino, esta ruptura, ya se ha iniciado y, precisamente por ello, se acerca el momento de avanzar con paso firme y cotejado.

5. La educación para el futuro, o ¿el futuro de la educación? Premisas de partida

En todo lo expuesto, hay diversas constataciones que se constituyen en posibles premisas, si no axiomas, para avanzar de forma efectiva por la transición hacia una educación por competencias.

La más obvia de ellas es la necesidad de salto conceptual desde la educación por contenidos a la educación por competencias. Los contenidos básicos deben estar acompañados de definiciones operativas de los niveles competenciales adquiridos, que serán los auténticos referentes: pensar en competencias es algo más que consignar el logro de una competencia estanca en una escala de estimación. Asimismo, habría que acometer una descarga de contenidos de base conceptual, cuya perdurabilidad es cada vez más corta, en detrimento de los contenidos de base procedimental y actitudinal. Peter Scholes nos presenta una serie de datos que no podemos ignorar: en el año 2034, mientras la esperanza de vida se extenderá más allá de los 100 años, la perdurabilidad del conocimiento será inferior a 20 años. ¿Dónde está la clave, pues?, ¿en emplear nuestro tiempo escolar en adquirir conocimientos que en una generación se han transformado? O mejor, ¿en el desarrollo de capacidades y actitudes adecuadas al contexto en el que nos desenvolvemos? El camino hacia el desarrollo competencial no tiene vuelta atrás.

Otra pieza clave para lograr este cambio profundo a la vez que necesario es la reformulación de los proyectos de centro como proyectos de autonomía. El fomento de la autonomía en los centros docentes –que son la unidad mínima e indivisible del sistema educativo– ha de procurar la adaptación del currículo, de los recursos y de los equipos docentes para armonizar sus necesidades reales de adaptación con los proyectos a llevar a cabo por los propios centros. En este ámbito, la disposición de espacios de reflexión y trabajo docente en la elaboración de materiales curriculares adaptados y el apoyo de la Administración educativa a la implementación de metodologías innovadoras, se presenta como otro aspecto clave para el desarrollo de la educación del futuro. En cualquiera de los casos el sistema debe propiciar o proveer de un soporte formativo que permita al docente y a los equipos de profesores su actualización constante en este campo.

Es necesario también incluir una nueva concepción de las evaluaciones competenciales de sistema. Son múltiples y demostradas las razones por las que la evaluación en el sistema educativo se conforma como un mecanismo de optimización de todo el sistema, entre otras (Pellicer Iborra, 2010) porque debe incluir la evaluación del alumnado por mecanismos que permitan determinar su nivel competencial alcanzado (y el no alcanzado) tanto para mejorar su balance global mediante actividades adaptadas a ellos dentro del proceso de evaluación continua como para el rediseño del proceso de enseñanza-aprendizaje individualizado, a través de la coeducación o la adaptación a necesidades concretas.

Pero, al otro lado de la barrera, también debe permitir la evaluación de la calidad de la enseñanza, empezando por la evaluación de las políticas públicas en materia de educación, para reducir sustancialmente las brechas existentes entre lo diseñado, lo regulado, lo implantado y lo desarrollado, con lo evaluado, lo recibido, lo planificado y lo esperado. Por ello, es prioritario incluir en la Administración educativa el concepto de evaluabilidad, es decir, la «evaluación de qué se evalúa» para determinar en qué grado y alcance se debe realizar una evaluación de las políticas, del sistema, del proceso de enseñanza y del propio alumnado, y sobre todo, la finalidad de la evaluación: si la ley establece la evaluación continua de los aprendizajes, ¿para qué realizamos evaluaciones finales?, ¿en qué medida estas pruebas de etapa en Primaria, Secundaria, etcétera, sirven para mejorar la calidad del sistema? Y es que la evaluación requiere estrategia, qué, cómo, cuándo, quién y para qué. Requiere planificación y dotación de recursos, y la gestión eficaz y eficiente de los mismos.

Otra premisa para dotar de eficacia a esta revolución competencial es que el sistema educativo pueda absorber las fluctuaciones que se producen en él. Para ello es clave disponer de un mecanismo intermedio entre el sistema y el origen de las fluctuaciones; es decir, que funcione como amortiguador, minimizando el impacto de las mismas.

Por su ubicación sistémica, el profesorado es el agente idóneo para aportar esta flexibilidad. Sin embargo, la función docente actual, cerrada no solo en cuanto a especialidades de acceso, sino también en cuanto a destinos, hace que las modificaciones en los currículos, los intereses

de los alumnos, la respuesta a la densidad poblacional, entre otros, sea difícil de abordar: la adaptación a nuevos requerimientos, fundamentalmente en el ámbito rural y en enseñanza secundaria y posobligatoria, por ejemplo, tiene arduo encaje. Esto sin duda origina que la oferta de las administraciones educativas se base más en los recursos disponibles que en las necesidades reales de cada centro. Otro factor a tener en cuenta sería la distribución de los recursos humanos –esto es, sin tener en cuenta las necesidades concretas y específicas de los centros–, bien por la falta real de autonomía de dichos centros o por una distribución que tiene muy presentes sus destinos definitivos. Así, la movilidad, flexibilidad e interdisciplinariedad de los docentes se convierten, a futuro, en mecanismos para la mejora de la calidad educativa, siendo el amortiguador entre las necesidades sociales, productivas y laborales de la economía de Castilla y León.

En relación con el papel del profesorado, también aparece una nueva premisa que requiere adaptación desde su fórmula de aplicación actual: el liderazgo no solo institucional, sino pedagógico. Nos referimos al rol del profesor como líder pedagógico, y también al liderazgo pedagógico ejercido por el equipo de profesores. Hoy en día es fundamental la idea de equipo que trasciende al sumatorio. También se engloban aquí nuevas metodologías como la clase compartida –que no es sino el liderazgo pedagógico compartido, en definitiva–; la enseñanza entre dos o tres profesores; los agrupamientos de alumnado con base en criterios distintos de los actuales; la flexibilidad para agrupar diferente número de alumnos... Por su parte, el director marca un estilo de liderazgo, pero no es exclusivamente líder pedagógico: es un dinamizador de procesos y entre ellos están los procesos de liderazgo pedagógico sobre la totalidad del profesorado. Asimismo, un nivel ulterior de esta premisa nos lleva a preguntarnos por la dimensión de liderazgo pedagógico de la Administración educativa y también de su cuerpo de Inspectores y sus asesores externos. Las respuestas quizás nos sitúen en otro plano de realidad que exige un planteamiento compartido de la misión, visión y valores de todos ellos.

Dentro de los centros docentes también puede ser necesario acometer una racionalización de las figuras de coordinación específica. Actual-

mente existen multitud de coordinadores que actúan por separado: si pensamos en términos de equipo, es una manifestación de cierta incapacidad para trabajar en equipo. Tal repertorio de coordinadores es un sumatorio –no un equipo–, cada uno especializado en su ámbito. De ahí que el reto pase por la coordinación dentro del equipo de centro, bajo el modelo sistémico y con interrelación de sus elementos.

Como última premisa, cabría considerar la posibilidad de implantación de un modelo de balance de competencias del alumnado. El modelo de balance de competencias surge en Francia a mediados de los años 80, fruto de la profunda reconversión industrial que sufrió el país en esos años, y se trasladó al ámbito del empleo como herramienta de integración laboral. Lo que pretende esta herramienta es conocer de cada persona no solo su experiencia y titulación académica, sino aspectos relacionales, contextuales, sociales, etcétera, con la finalidad de mejorar su cualificación profesional e interpersonal. Este modelo, que es la base de la orientación profesional, puede tener su traslado al ámbito educativo de nuestra región no solo a través de las adaptaciones curriculares, sino de un conocimiento del contexto, la motivación personal y las expectativas de cada alumno y alumna como herramienta para el desarrollo de un proceso de enseñanza-aprendizaje centrado en la persona (y no en la etapa educativa o el currículo académico correspondiente). En líneas generales, el proceso consistiría en analizar las demandas y necesidades del alumno; informarle sobre el propio proceso y las actuaciones a realizar; y obtener sus motivaciones y expectativas, trasladándolas posteriormente a objetivos específicos individuales o adaptaciones programáticas. Este proceso permite entonces «monitorizar» al alumnado ofreciendo una formación acorde a sus necesidades y capacidades, pero también a sus motivaciones y expectativas, y, por lo tanto, con mayores probabilidades de resultar exitosa y útil personal y profesionalmente.

A modo de conclusión de este capítulo, podríamos aventurar que quizás el movimiento pedagógico hacia las competencias tenga más de «compe-tendencias» que de un punto de llegada. Se nos antoja como un punto y seguido que ha venido a marcar un cambio pedagógico, un punto de partida hacia nuevas metas y horizontes. Hemos de tener muy presente que los analfabetos del siglo XXI no serán aquellos que no

sepan leer ni escribir, ni siquiera los que no sepan utilizar un ordenador personal, como se decía hasta hace poco. Serán aquellos que no sepan aprender, desaprender y reaprender.

No obstante, desde la Administración educativa de Castilla y León queremos pensar que va a ser más fácil de lo que parece al principio. Posiblemente sigamos traduciendo contenidos a competencias durante un tiempo, igual que convertíamos los euros en pesetas en los años del cambio. Pero en cierto momento, la educación por competencias se ejercerá inconscientemente, y entonces habremos conseguido lo que ya en esos años 80 –mucho antes de que la UNESCO o la OCDE hablasen de competencias– proclamase televisivamente la contracultural Bruja Avería: hay que desenseñar a desaprender cómo se deshacen las cosas. Por fin lo entiendo.

6. Las competencias no cognitivas: paradoja de construir el futuro

Cuando mis compañeros me pidieron que escribiera sobre las competencias no cognitivas, mi primera reacción fue preguntar: «Pero, de verdad ¿existen?». La formación como fisiólogo y la experiencia como docente me han llevado a concebir el cerebro como el órgano capaz de construir el conocimiento que utilizamos para interpretar la realidad, dirigir nuestros pensamientos y determinar el comportamiento que manifestamos en las situaciones en las que nos encontramos. Aunque podemos identificar distintas partes en el cerebro humano y vincular cada una de ellas a un tipo de pensamiento, de recuerdo o de aprendizaje, actúa como un todo cuando entra en contacto con el entorno. Es la «maquinaria» de la inteligencia y todos tenemos una, aunque no haya dos iguales. Su capacidad para ordenar los pensamientos y coordinarlos con acciones varía de unas personas a otras. Todos tenemos una inteligencia, pero múltiples aptitudes y actitudes frente a situaciones similares o diferentes. El potencial biopsicológico de cada cerebro humano genera diferencias que han permitido tipificar los comportamientos y clasificar los pensamientos de los individuos, incluso definir múltiples inteligencias, entendidas como capacidades o habilidades cognoscitivas

del ser humano (Gardner, 1983). Se habla de personas más creativas, más comunicativas, más perseverantes…, refiriéndose a diferencias entre sujetos que determinan su comportamiento ante situaciones concretas. Individuos con capacidades o habilidades que les permiten afrontar demandas complejas en contextos determinados, poniendo en relación y movilizando prerrequisitos psicosociales y cognitivos. Es decir, con competencias, si empleamos la definición del Proyecto DeSeCo en relación con el Programme for International Student Assessment (PISA).

En la literatura especializada sobre psicología organizacional, encontramos términos como *hard skills* y *soft skills*, utilizados para diferenciar las capacidades instrumentales y técnicas que posee una persona de otras que se refieren a rasgos de personalidad, habilidades sociales, comunicación, motivación, perseverancia, hábitos personales, actitudes y sensaciones que caracterizan las relaciones con otras personas e incluso el denominado «sentido común» (Rosen, Glennie, Dalton, Lennon, y Bozick, 2010). Las primeras se corresponden con competencias cognitivas. Las segundas forman parte de un conjunto de competencias relacionales y emocionales y, por exclusión, se denominan «no cognitivas». Los estudios realizados por la OCDE para PISA distinguen entre competencia cognitiva (refiriéndose a conocimiento), competencia funcional (refiriéndose a destrezas), competencias social y autocompetencia (Achtenhagen, 2005); cabría interpretar que estas tres últimas forman parte de las competencias no cognitivas.

Desde una visión constructivista del aprendizaje, competencias no cognitivas como las relacionales, cuyo soporte anatómico lo encontramos en la corteza prefrontal, y las emocionales, soportadas principalmente por la amígdala, constituyen factores determinantes del proceso de aprendizaje. Es más, se sitúan en el núcleo del aprendizaje. Como señala Begoña Ibarrola, «no son las competencias cognitivas las que están el centro de los procesos de aprendizaje, sino las competencias emocionales» (Ibarrola, 2013, p. 101). Buena parte de las dificultades que se producen en el proceso de aprendizaje del alumnado en el contexto escolar, y por ende del fracaso escolar, se deben al efecto de las emociones sobre la construcción del conocimiento más que a la complejidad del propio conocimiento.

Con nuestras competencias construimos el presente y con ellas construiremos el futuro de la humanidad. Ahora bien, si algo caracteriza el futuro, eso es la incertidumbre. Es decir, la falta de seguridad, de confianza o de certeza sobre algo, especialmente cuando crea inquietud. Predecir cuáles van a ser las competencias más relevantes para afrontar los cambios sociales y económicos que van a producirse en los próximos años constituye un ejercicio de intuición tan arriesgado como, parafraseando a Karen Russell, intentar adivinar el argumento de una película por la sonrisa en la comisura de los labios del público. Y predecir las competencias de tipo no cognitivo más importantes en el sistema socioeconómico de las próximas décadas, lo es más aún, dada la extensión del concepto. Probablemente esta es la razón por la que escribir estas líneas me produce cierto, o más bien incierto, desasosiego.

El estudio realizado por el Foro Económico Mundial (2015) sitúa a España entre los países de la OCDE con bajos resultados en el desarrollo de competencias no cognitivas. En cambio, países como Australia, Canadá, Finlandia, Japón, Corea del Sur o Países Bajos destacan no solo por el grado de desarrollo que alcanza el alumnado en las competencias cognitivas que evalúa PISA, sino también en las no cognitivas; no obstante, el estudio solo evalúa el pensamiento crítico, la creatividad y la curiosidad, dada la dificultad de evaluar otras competencias y cualidades del carácter como la iniciativa, la persistencia, la adaptabilidad o el liderazgo. Además de existir diferencias entre países, existen grandes diferencias en un mismo país tanto en el desarrollo de las capacidades básicas como de las competencias y cualidades del carácter. Por ejemplo, Polonia obtiene buenos resultados en un amplio rango de indicadores relacionados con las competencias cognitivas básicas, como la comprensión lectora o la resolución de problemas científicos o matemáticos, pero bajos en indicadores relacionados con el pensamiento crítico y la curiosidad.

Esta debilidad de muchos países cobra una relevancia especial en la nueva forma del orden mercantil de la sociedad del conocimiento. Mientras gran parte de ellos se esfuerzan por obtener buenos resultados en las evaluaciones de las competencias cognitivas básicas del currículo escolar, paradójicamente, las empresas del presente ponen mayor énfasis en la contratación de personas con un alto nivel de desarrollo de compe-

tencias no cognitivas. Podríamos decir que en el contexto de la nueva revolución industrial no basta con tener un alto grado de desarrollo de competencias cognitivas. Las situaciones y los retos que plantea la nueva economía requieren trabajadores con un mayor acervo de competencias y competencias de alto nivel, especialmente preparados para afrontar el cambio. Como dijo George Bernard Shaw, «el progreso es imposible sin cambio, y aquellos que no pueden cambiar sus mentes no pueden cambiar nada».

Los empleadores demandan capacidades transferibles a diferentes situaciones y problemas. Como señala un amplio estudio, realizado por la Economist Intelligence Unit (2015), en el que se pregunta a los empresarios de distintas partes del mundo cuáles son las tres capacidades que más valoran en sus empleados, la capacidad de resolver problemas es la más valorada, estando presente en el 50 % de las respuestas, seguida del trabajo en equipo (35 %), la comunicación (32 %), el pensamiento crítico (27 %), la creatividad (21 %) y el liderazgo (18 %). La formación académica solo alcanza un 17 %, la competencia digital un 16 %, el conocimiento de lenguas extranjeras un 15 % y la aritmética un 12 %.

Disponer de este nuevo «talento 4.0», asociado a la industria 4.0, constituye uno de los principales desafíos para los países y para las empresas, con independencia de su tamaño y actividad. El «talento 4.0» hará posible la excelencia de la industria 4.0. Y la «Educación 4.0» deberá responder a esos desafíos, proporcionando a los jóvenes las competencias, actitudes y experiencias que van a posibilitar el acceso y el mantenimiento del empleo en el siglo XXI. Preguntas como: ¿qué competencias se van a requerir?, ¿cómo se pueden desarrollar?, ¿qué papel juega la escuela o el centro educativo en ese desarrollo?, y ¿qué cambios tiene que emprender el sistema escolar para facilitar ese talento? son cuestiones que suenan hoy con mucho mayor volumen que hace tan solo una década en el panorama nacional e internacional.

Definir la política educativa necesaria para construir un futuro incierto conlleva riesgos. Pero, como dijo Edgar Morín, «la política es el arte de lo incierto, lo que nos lleva a un principio de incertidumbre política generalizada»; también en el plano educativo. La política europea

marcada en la Nueva Agenda de las Capacidades para Europa (*New Skills Agenda*), aprobada en 2016, insta a los Estados miembros y a las partes interesadas a mejorar la calidad de las capacidades y su adecuación al mercado de trabajo. Más de setenta millones de europeos no tienen suficiente capacidad de lectura, escritura, aritmética e informática. Al mismo tiempo, muchos jóvenes no pueden acceder a los empleos que se corresponden con su nivel de cualificación y el 40 % de los empresarios denuncian que no consiguen encontrar personas con las competencias necesarias para sus empresas. Una nueva paradoja que pone de manifiesto la necesidad de fomentar el desarrollo de las capacidades transversales o competencias no cognitivas, encontrando formas de ajustar la formación a las necesidades del mercado laboral en un permanente diálogo social, para mejorar las oportunidades individuales y fomentar un crecimiento sostenible, integrador y equitativo en una sociedad cohesionada.

Tal y como señala la Comunicación de la Comisión Europea «Trabajar juntos para reforzar el capital humano, la empleabilidad y la competitividad» (2016): «Hacer frente a los retos que presentan las capacidades requerirá importantes esfuerzos y reformas sistémicas en la educación y la formación, al igual que se necesitarán inversiones inteligentes en capital humano, procedente tanto de fuentes públicas como privadas, en consonancia con el Pacto de Estabilidad y Crecimiento». Las personas necesitan un amplio conjunto de capacidades para desarrollar su potencial en la sociedad y el trabajo, que van más allá de las que tradicionalmente ha proporcionado el sistema educativo. A escala de la UE, el hecho de que las políticas se hayan centrado en los resultados educativos ha aportado grandes logros. En 2016, alrededor de 10 millones de personas más que en 2010 terminaron la enseñanza superior en Europa, y el número de jóvenes con un abandono temprano de la educación-formación descendió de los 6 millones registrados en 2010 a 4,5 millones de personas. En España, la cifra se situó en el segundo trimestre de 2017 en el 18,2 %, la mejor media que se logra en la historia del país, según los datos de la Encuesta de Población Activa, registrando un descenso de 13,5 puntos porcentuales desde 2008. Estas cifras suponen unos avances considerables hacia los objetivos de Europa 2020. Sin embargo, «cada vez se pone más de manifiesto que concentrarse exclusivamente en las

medidas para lograr unos niveles educativos más altos es insuficiente: ahora la prioridad reside en la calidad y la utilidad de lo que se aprende» (Comisión Europea, 2016, p. 5).

No basta con saber, sino que hay que saber utilizar el conocimiento adquirido. Es ahí donde las competencias no cognitivas muestran todo su potencial. Donde el concepto de competencia se convierte en sinónimo de inteligencia (entendida como constructo de método utilizado para designar una propiedad de la conducta). Donde la inteligencia emocional se transforma en funcional y esta en social. Donde lo cognitivo, lo definido, lo concreto, lo cierto se diluye, se transforma, para pasar a formar parte de lo no cognitivo, lo indefinido, lo abstracto, lo incierto, a conjugarse con el tiempo futuro. Donde la inteligencia se convierte en la habilidad de adaptación al cambio.

Sin embargo, no es fácil definir un currículo común para dar respuesta a las necesidades de competencias de la sociedad del siglo XXI. Para ilustrar esta dificultad no me resistiré a recoger una cita del trabajo de Rogoff (1981, p. 286) que incluye una respuesta de los indios de las Cinco Naciones a una invitación de las autoridades de la colonia de Virginia para que enviaran a sus hijos al William and Mary College: «Vosotros que sois prudentes debéis saber que las diferentes naciones tienen distintas concepciones de las cosas y, por tanto, no os tomaréis a mal si nuestras ideas sobre este tipo de educación no son las mismas que las vuestras. Ya hemos tenido algunas experiencias sobre ello: algunos de nuestros jóvenes han asistido con anterioridad a las universidades de las provincias del norte, donde se les instruyó en todas vuestras ciencias, pero cuando volvieron a nosotros [...] ignoraban todos y cada uno de los medios para vivir en los bosques [...] no servían ni para cazadores, ni para guerreros, ni para consejeros, eran perfectamente inútiles. De todas maneras, nos sentimos obligados por vuestro gentil ofrecimiento [...] y para mostraros nuestro agradecimiento, si los caballeros de Virginia nos mandan una docena de sus hijos, pondremos mucho cuidado en su educación, los instruiremos en todo lo que sabemos, y haremos *hombres* de ellos».

La escuela y el currículo escolar forman parte del contexto social y deben proporcionar una amplia gama de experiencias de aprendizaje al

alumnado. En ella el currículo declarativo convive con un currículo oculto, no explícito, que también interviene en el proceso de aprendizaje. «Lo que los alumnos aprenden no es solo una función del contenido formal y explícito que se selecciona, sino también es una función de la manera en que se enseña. Las características de las tareas y las expectativas tácitas que forman parte del programa estructurado llegan a transformarse en una parte del contenido» (Eisner, p. 38). Para lograr que el aprendizaje sea útil en las situaciones y contextos del sistema productivo del siglo XXI será necesario introducir cambios en el aula. Las experiencias que el profesorado selecciona de acuerdo a lo prescrito, lo que significa adquirir lo que ya está incorporado en los libros, deben dar paso a experiencias seleccionadas con la participación del propio alumnado en un diálogo permanente entre profesor y alumno. El profesorado tiene la posibilidad de desarrollar acciones de cambio situándose por encima de los sistemas o de las estructuras, superando modelos de acción estructuralistas o reproduccionistas desde una perspectiva comunicativa en la que el aprendizaje se entienda como un proceso que ayude a reflexionar al alumnado sobre sus ideas previas para así poderlas modificar, si es preciso, y el proyecto educativo se vincule al ámbito de la comunidad en la que se inscribe, participando de la vida de esta.

Pero todo esto no puede hacer que el péndulo de la educación se mueva ahora en la dirección contraria, olvidándose del papel instructivo para escorarse hacia el lado del falso progresismo de lo inusual, repleto de procedimientos para administrar e instrumentos para evaluar competencias cognitivas y no cognitivas. Es verdad que desde la publicación de la LOE, las denominadas «competencias básicas», término generalmente empleado como sinónimo de «competencias clave para el aprendizaje permanente» (Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo de la Comisión Europea, de 18 de diciembre de 2006), han protagonizado el currículo escolar, posicionando el péndulo en una situación incómoda, sobre todo para el profesorado. La obsesión por medir y cuantificar lo aprendido ha llevado al extremo de pretender evaluar en el aula lo que no ha sido capaz de evaluar la ciencia cognitiva, como el grado de desarrollo de los componentes de la inteligencia práctica o de la inteligencia social que alcanza cada persona a través de la instrucción escolar. La consecuencia es un cierto rechazo por parte del profesora-

do, no siempre declarado, al enfoque basado en competencias que está generando una especie de movimiento oculto de «retorno a lo básico» como el que experimentó el sistema escolar americano en los años setenta. Mientras, el profesorado universitario se sigue quejando de la calidad de la enseñanza no universitaria, los empresarios de que lo que aprenden los estudiantes en las escuelas y universidades no sirve para trabajar en sus empresas, y los periodistas se vuelcan en comparar los resultados de las evaluaciones internacionales de algunas competencias cognitivas y la posición del país o de la comunidad en los *rankings* para cuestionar la actuación de los políticos responsables de la educación. Siempre, tomando como base los resultados de pruebas estandarizadas construidas para valorar la capacidad de acción de una pequeña parte del cerebro humano, supuestamente desarrollada en el contexto escolar. Todo ello, podría agravarse si ahora solo nos centramos en el desarrollo de competencias cognitivas básicas, considerando básico el aprendizaje de las matemáticas, de las ciencias, de las lenguas, propias y extranjeras, o de las TIC y nos olvidamos de la importancia de la inteligencia en el contexto (teoría de la actividad derivada del trabajo de Vygotsky) y del papel que la escuela tiene en su desarrollo.

La adquisición de capacidades y competencias es un proceso continuado que comienza en el mismo momento en que se inicia la vida y se extiende durante toda ella, ya sea a través de un proceso de aprendizaje formal, no formal o informal. Los efectos positivos a largo plazo de una educación temprana de buena calidad en términos de capacidades y competencias, tanto cognitivas como no cognitivas, son importantes, están bien documentados y constituyen las bases de las futuras destrezas y motivaciones necesarias para aprender. Desde este punto de vista, el desarrollo de un planteamiento educativo basado en competencias debe adoptar un enfoque socioconstructivo, como señalan Hodkinson e Issitt (1995), en el que cabe resaltar aspectos como el diálogo continuo entre profesorado y alumnado, la necesidad de desarrollar actividades multidisciplinares y acometer procesos de aprendizaje colaborativo.

Pensar en cómo construir el futuro desde la escuela del presente exige tender un puente sobre el abismo que se produce entre los contenidos

de una enseñanza escolar, pensada y diseñada por adultos para un sistema formal y estructurado, y las experiencias y habilidades que desarrollan los jóvenes en un mundo en constante transformación. Una pasarela entre lo estático y lo dinámico, entre lo cierto y lo incierto, entre el pensamiento acabado y el pensamiento en construcción. En definitiva, entre las capacidades cognitivas básicas de tipo universal y las competencias singulares que cada individuo en particular ha de mostrar ante las cuestiones de la vida. Si queremos construir dicho puente, tendremos que aplicar en el aula todo lo que conocemos sobre el ser humano como criatura inteligente que piensa y aprende. Debemos cambiar la forma en que los profesores interactuamos con los estudiantes basándonos en lo que sabemos sobre cómo aprenden los jóvenes en la sociedad del conocimiento. Debemos construir escuelas para crecer y escuelas para pensar (Bruer, 1995), donde las competencias fluyan en toda su extensión. Espacios de relación, de interacción y de experiencias, en los que las competencias se yuxtapongan y las tipologías se diluyan. Espacios de transformación donde la obsesión por cuantificar el pensamiento dé paso a la comunicación y a la argumentación. Escenarios para el ejercicio de la inteligencia, integradores en lo cognoscitivo, diversificados en lo social y afectivo.

Posiblemente, la clave del éxito del sistema educativo en Castilla y León está más allá de los resultados que obtiene su alumnado en PISA. Radica en haber construido escuelas donde el profesorado transmite conocimiento matemático, lingüístico y científico de forma excelente, pero también, y sobre todo, donde se enseña a pensar y a ser. Crear hoy la escuela del mañana exige «ir más allá de las asignaturas», trabajar las competencias abriendo la mente (Gerver, 2014, p. 137) y comprender que el aprendizaje es un proceso relacional en el que intervienen todas las partes del cerebro humano cuando interactúa con su entorno situacional, donde el desarrollo de las competencias cognitivas está íntimamente relacionado con el uso de competencias no cognitivas y que debe constituir, para el alumnado, un proceso emocionante.

Si queremos diseñar hoy la escuela del futuro, basta con pensar en cómo enseñar a pensar en el presente. Porque el futuro siempre va a formar

parte de lo desconocido, pero «[…] al aprender a enfrentarnos a él, a vivir en él y a emocionarnos ante la perspectiva de que llegue, podremos proporcionar a nuestros hijos la educación que van a necesitar y se merecen» (Gerver, 2014, p. 172).

BIBLIOGRAFÍA

Achtenhagen, F. (2005). «Competence and their development: cognition, motivation, metacognition», en: W. J. Nijhof & L. F. M. Nieuwenhuis (Eds.), *The learning potential of the workplace*. Enschede, Países Bajos: University of Twente.

Aramburu, F. (2011). *Medio ambiente y educación*. 1.ª ed. Madrid: Síntesis.

Bolívar, A. (2010). *Competencias básicas*. Barcelona: Wolters Kluwer España.

Bruer, J. T. (1995). *Escuelas para pensar: una ciencia del aprendizaje en el aula*. Barcelona: Paidós.

Coloma Olmos, A. (2009): *Metodologías para desarrollar competencias y atender a la diversidad: guía para el cambio metodológico y ejemplos desde infantil hasta la universidad*. 2.ª. ed. Boadilla del Monte, Madrid: PPC.

Comisión Europea (2016). *Trabajar juntos para reforzar el capital humano, la empleabilidad y la competitividad*. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: una nueva agenda de capacidades para Europa. COM (2016) 381 final. Bruselas.

Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI (1996). Informe a la UNESCO. *La educación encierra un tesoro*. Ediciones UNESCO.

Eisner E. W. (1987*). Procesos cognitivos y currículum*. Barcelona, España: Martínez Roca.

Escamilla, A. (2011). *Las competencias en la programación de aula* (vol. II), Educación Secundaria (12-18 años). 1.ª ed. Barcelona: Graó.

Gardner, H. (1983). «Frames of Mind: The Theory of Multiple Intelligences»*, e*n: Gardner, H. (1997). *Inteligencias múltiples. La teoría en la práctica*. Barcelona: Paidós Ibérica.

Gerver, R. (2014). *Crear hoy la escuela del mañana*. Madrid: SM.

Ibarrola, B. (2013). *Aprendizaje emocionante. Neurociencia para el aula*. Madrid: SM.

Iglesias Rodríguez, A. (2008). *Las competencias en educación*. 1.º ed. Salamanca: José Luis Nava.

Jiménez Vivas, A. (2007). *Una selección de actividades docentes para el desarrollo de competencias profesionales*. Salamanca: Universidad Pontificia de Salamanca.

Mora, J.-G. (2011). *Formando en competencias: ¿Un nuevo paradigma?* Barcelona: Fundación Conocimiento y Desarrollo, D. L.

Pellicer Iborra, C. (2010). *La evaluación de las competencias básicas: propuestas para evaluar el aprendizaje*. 2.ª ed. Boadilla del Monte, Madrid: PPC.

Rychen D. S., Salganik L. H. (eds.) (2003). *Key Competencies for a Succesful Life and a Well-Functioning Society*. Cambridge: Hogrefe & Huber. [Informe que presenta las conclusiones del Proyecto de la OCDE DeSeCo (Definición y Selección de Competencias): Bases Teóricas y Conceptuales]. Trad. esp. de José M. Pomares: Competencias clave para el bienestar personal, económico y social. Granada: Consorcio Fernando de los Ríos. Málaga: Aljibe, 2006.

Rogoff, A. (1981). «Schooling and the development of cognitive skills», en *Handbook of Cross-Cultural Psychology*. Developmental Psychology, Vol. 48. Boston, USA: Allyn & Bacon. Reseñado en Mayor, J. y Pinillos, J. L. (1991). *Tratado de Psicología general: pensamiento e inteligencia*; vol. 5, p. 140. Madrid: Alhambra Longman.

Rosen, J. A., Glennie, E. J. Dalton, B. W., Lennon, J. M., Bozick, R. N. (2010). *Non cognitive skills in the classroom: New perspectives on education research*. RTI Press Publication No. BK-00004-1009. Research Triangle Park, NC: RTI International Retrieved from http://www.rti.org/rtipress.

Van Valen, L. (1973). *A new evolutionary law*. United States: Department of Ecology & Evolution, University of Chicago.

World Economic Forum (2015). *New Vision for Education Unlocking the Potential of Technology*. Ginebra, Suiza: World Economic Forum.

Zabala, A. (2007, imp. 2009). *Cómo aprender y enseñar competencias: 11 ideas clave*. 1.ª ed., 5.ª reimp. Barcelona: Graó.

CAPÍTULO 8

Nada es gratis, tampoco la educación. Las cuentas de la educación en Castilla y León

Juan Casado Canales

1. Introducción

Nuccio Ordine, en su imprescindible *La utilidad de lo inútil. Manifiesto*, recogía que en alguna ocasión vio en un tablón de anuncios de una biblioteca de manuscritos, en un oasis del Sahara, una nota que decía: «El conocimiento es una riqueza que se puede transmitir sin empobrecerse». En su reflexión Ordine (2013, p. 211) continúa: «Solo el saber –poniendo en cuestión los paradigmas dominantes del beneficio– puede ser compartido sin empobrecer. Al contrario, enriqueciendo a quien lo transmite y a quien lo recibe».

Que conste que comparto al 100 % dichas palabras. Lo digo a modo de declaración de principios y para mi descargo por lo que voy a tratar a continuación. Porque ahora, en este capítulo, vamos a hablar de números, de cifras. Vamos a hablar de las cuentas de la educación. Porque, en esta vida nada es gratis, tampoco la educación.

La educación es un bien que reparte importantes efectos positivos, pero no puede afirmarse que sea un bien libre, es decir, que esté a disposición de todo el mundo en la cantidad que se desee y sin coste alguno. La realidad nos demuestra que, en las sociedades modernas, la provisión de este bien implica costes de variable naturaleza e importancia.

Por supuesto que cualquier euro (o dólar, o cualquier moneda) gastado en educación está muy pero que muy bien invertido. La mejor inversión. «Si un hombre vacía su bolsa dentro de su cabeza, nadie podrá quitársela.

Una inversión en conocimiento paga su mayor interés», afirmaba Benjamin Franklin. Pero hay que hacerlo con eficacia y eficiencia. Al fin y al cabo, como decía Seneca, la economía es la ciencia de cercenar los gastos superfluos.

La educación es un fenómeno complejo, debido a su carácter polivalente y a su dependencia del entorno cultural y social en el que se desarrolla. Posee la suficiente amplitud conceptual para no admitir limitaciones en cuanto a los ámbitos en que se puede desarrollar. En una visión extrema, la actividad educativa llega incluso a identificarse con la propia actividad social. Esta actividad ha sido objeto de estudio por diferentes teóricos pertenecientes a distintas disciplinas: pedagogos, psicólogos, sociólogos, médicos e incluso juristas. Los economistas también tienen campo de actuación en esta disciplina, por cuanto la educación supone la absorción de importantes cantidades de recursos.

La característica de la educación como el *output*, o producto de un sector que absorbe masivamente recursos productivos que pueden ser más o menos eficientemente utilizados, es una de las razones que permite incorporarse a los economistas al estudio del fenómeno educativo.

La educación: ninguna industria se levanta sobre unos materiales tan sólidos ni tan frágiles. Números y palabras, textos y voces, ideas y pensamientos; delicada argamasa. Quizá por eso la educación sea el sector más valioso del mundo: «La educación es el arma más poderosa que puedes usar para cambiar el mundo», afirmaba Nelson Mandela. No se puede decir mejor con menos palabras.

Y todo ello con «el efecto mariposa», revoloteando continuamente cuando hablamos de educación.

En los años setenta del pasado siglo, un meteorólogo quiso desarrollar un modelo para predecir el clima. Hizo muchas ecuaciones y, dado que eran complicadas de calcular, redujo los seis decimales iniciales con los que operaba a tres, para que los ordenadores de la época fueran capaces de trabajar. Esperaba que el error de hacer este pequeño ajuste fuera muy pequeño, pero a la hora de ver los resultados comprobó que no se parecían en nada a los originales. La pequeñísima diferencia inicial

de quitar tres decímales se convirtió a la hora de la verdad en una gran diferencia. Nació así la teoría del caos.

El caos tiene que ver mucho con la escuela y, por extensión, con la educación. Al fenómeno descrito en el párrafo anterior se le denominó «el efecto mariposa», haciéndose eco de un viejo proverbio chino que aseguraba que «el aleteo de una mariposa en una parte del mundo es capaz de provocar un tsunami en la otra punta del mundo».

La física evidencia así algo que ya sabíamos casi desde siempre: que las revoluciones empiezan desde abajo, que son los pequeños cambios sumados los que ocasionan grandes cambios. Rosa Parks decidió un buen día que ella también estaba cansada y que no iba a ceder su asiento del autobús a un pasajero blanco de Montgomery. Eran los años cincuenta del siglo pasado y ese acontecimiento fue el principio del fin de la segregación racial en Estados Unidos. Del mismo modo podemos poner inicio a la independencia de la India, al fin del Apartheid en Sudáfrica, al comienzo de la Primavera Árabe en 2011 en los países del norte de África y Oriente Medio y a mil cosas más.

Por supuesto que es necesario que los alumnos aprendan a leer, a sumar, a restar, la geografía o la historia de un país, es necesario y es que además, mejor o peor, más rápido o despacio, lo van a hacer. Lo interesante es qué le van a enseñar junto con eso, cómo el profesor va a hacer que los alumnos aprendan las capitales del mundo, cuántas aburridas planas van a tener que hacer con la Q si no las escriben correctamente de forma manuscrita, cómo les van a contar y transmitir la historia (o si les van a enseñar a tener la suya propia), cómo les van a enseñar a pensar aunque ello suponga que cuestionen al profesor. Estas pequeñas diferencias (como los tres o seis decimales) serán el tsunami en la vida de nuestros hijos en el futuro. Según aprendan podrán aplicarlo, podrán vivirlo, con o sin traumas, con o sin ganas de compartir lo sabido. Claro que ellos serán los que elijan cómo van a vivir su vida de adultos, pero lo harán en buena medida a partir de esas pequeñas herramientas que les damos hoy. La educación se filtra en la vida de los 7.500 millones de seres humanos que habitan el planeta y la cambia para siempre. Y lo hace abrigada por la aritmética y por el efecto mariposa.

La educación, en la actualidad, se organiza en las sociedades modernas en sistemas educativos complejos, con «ecosistemas educativos» aún más complejos y extensos (¡toda la sociedad!, toda la tribu, recordando aquel proverbio africano de que para educar a un niño hace falta la tribu entera). Y esto además en una cultura de la queja, que se va instalando en la actualidad, basada solo en la exigencia de derechos individuales que no lleva, precisamente, a la armonía ni personal ni colectiva, porque, quien es educado en la convicción de que tiene derecho a todo siempre encuentra motivo para la queja. Todo esto hace que «gestionar la educación», y por supuesto su financiación, sea un verdadero «encaje de bolillos», es decir, un hacer fácil lo difícil, con paciencia y en silencio.

Pero nada es gratis. Quizás la lección económica más difícil de sobrellevar es que vivimos en un mundo de escasez y todo tiene un coste. No hay suficiente para satisfacer los deseos de todo el mundo.

La escasez también significa que nada es gratis. Tener más de algo implica tener menos de otra cosa, pues los recursos son, como todos sabemos, limitados. Hay servicios por los que tal vez no todos tengan la conciencia de pagar, como, por ejemplo, el de las bibliotecas públicas, las redes públicas de transporte, la sanidad o la educación pública, etc. Ello no significa que no nos estemos haciendo cargo del coste, pues este se paga, fundamentalmente, desde lo público, con dinero público, proveniente en su mayor parte de los tributos que pagamos todos los contribuyentes.

Nada es gratis, tampoco la educación, reza el título de este capítulo y por ello esta afirmación ha de ser demostrada.

Y lo haré con un ejemplo, con el de las cuentas de la educación en la Comunidad de Castilla y León, una de las 17 comunidades autónomas de España. Servirá el ejercicio para hacer enumeración de los diferentes *inputs* que debemos considerar cuando hablamos de gasto educativo. Este tipo de *inputs* –con matices– son universales en las sociedades actuales, en los sistemas educativos actuales y el análisis es, por lo tanto, generalizable y válido para analizar las cuentas de la educación de cualquier sistema educativo.

2. Definiendo el contorno

Si vamos a hablar de las cifras de la educación con un ejemplo concreto, el de Castilla y León, es necesario definir el contorno. Para acotar el asunto tenemos que comenzar por el principio. En concreto por dos cosas: unas pinceladas sobre el sistema educativo actual en España, y por ende, el de Castilla y León, y otras sobre nuestra región y León, para principalmente describir el contexto geográfico, demográfico y económico de «nuestra» educación.

2.1. La educación en España

España ha alcanzado la universalización de la educación, gratuita y obligatoria. En nuestro país la andadura del reconocimiento de la educación universal comenzó con la Constitución de 1812, que incorporó la idea de que el Estado interviene en la organización, financiación y control de esta, sentando las bases para el establecimiento del sistema educativo.

A partir de este momento se suceden una serie de acontecimientos políticos en España que producen la interrupción intermitente del desarrollo y adopción de las medidas encaminadas al establecimiento de este sistema, con contados esfuerzos institucionales, hasta que en 1970 se promulga la primera ley que ha sentado unas bases de manera unificada y continuada en el tiempo y sobre la que se han ido incorporando modificaciones.

El marco legislativo que rige y orienta el sistema educativo español está, en la actualidad, formado por la Constitución española de 1978 y las leyes que desarrollan los principios y derechos establecidos en ella: la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación, la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y la Formación Profesional, y la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa.

Desde la aprobación de la Constitución española de 1978, el sistema ha experimentado un proceso de transformación por el que, paulatinamente,

el Estado ha transferido funciones, servicios y recursos a las comunidades autónomas (CC. AA). Así, entre 1981 y 2000 todas han asumido las funciones y recursos tanto en educación no universitaria como universitaria.

Este modelo descentralizado distribuye las competencias entre el Estado, las comunidades autónomas y los centros docentes. El Estado tiene reservado el ejercicio en exclusiva de las competencias que salvaguardan la homogeneidad, la unidad y la garantía de las condiciones de igualdad básica en el ejercicio de los derechos fundamentales determinados por la Constitución –entre ellos, el de la educación–. Son, en su mayor parte, competencias de índole normativa para la regulación de los elementos básicos del sistema, aunque también cuenta con otras de carácter ejecutivo.

Las CC. AA poseen las competencias normativas de desarrollo de las normas estatales y de la regulación de los elementos que no son básicos, así como las competencias ejecutivo-administrativas de gestión del sistema en su propio territorio, con excepción de las que están reservadas al Estado.

La legislación no confiere a la Administración de las entidades locales la condición de Administración educativa, pero reconoce su capacidad para cooperar con las administraciones estatal y autonómica en el desarrollo de la política educativa.

En lo que atañe a la **estructura del sistema educativo en España**, la LOMCE establece mayor flexibilidad para los alumnos en la elección de los diferentes itinerarios formativos y propone medidas para poder transitar entre las enseñanzas. La lógica de la reforma educativa se basa en la evolución hacia un sistema capaz de encauzar a los estudiantes hacia las trayectorias más adecuadas a sus capacidades. La ley abre pasarelas entre todas las trayectorias formativas y dentro de ellas, de manera que ninguna decisión de ningún alumno sea irreversible.

La **Educación Infantil** constituye el primer nivel del sistema educativo. Abarca desde el nacimiento hasta los seis años de edad. Se organiza en dos ciclos de tres años cada uno, con carácter voluntario. El segundo

ciclo es gratuito. Las administraciones educativas garantizan una oferta suficiente de plazas en los centros públicos y conciertan con centros privados, en el contexto de su programación educativa. En cuanto al primer ciclo, que comprende de los cero a los tres años, el Ministerio de Educación, en colaboración con las CC. AA., ha hecho en los últimos años importantes esfuerzos para aumentar las tasas de escolaridad mediante la creación de nuevas escuelas infantiles. Entre los cuatro y seis años la tasa de atención en España era en 2014 del 97,1 %, por encima de la media europea del 94,3 % (Monitor, 2016).

La **Educación Primaria** es una etapa obligatoria que conforma junto con la Educación Secundaria Obligatoria (ESO) el periodo de enseñanza básico y gratuito. Abarca seis cursos académicos, que se realizan ordinariamente entre los seis y los doce años de edad.

La **Educación Secundaria Obligatoria (ESO)** se extiende ordinariamente desde los doce hasta los dieciséis años de edad y comprende cuatro cursos académicos. La etapa de ESO se organiza por materias y comprende dos ciclos, el primero de tres cursos académicos y el segundo de uno. Los alumnos han de elegir entre la vía de las enseñanzas académicas con orientación hacia el Bachillerato y la vía de las enseñanzas aplicadas, con orientación hacia la Formación Profesional de grado medio.

El **Bachillerato** es una etapa educativa no obligatoria (aunque en los centros públicos es también gratuita) de dos años de duración, que ofrece tres modalidades distintas: Ciencias, Humanidades y Ciencias Sociales y Artes. Es una etapa que permite acceder a la vida laboral y, también, a la educación superior.

Las **enseñanzas de Formación Profesional** no son obligatorias en España, aunque sí gratuitas cuando se imparten en centros públicos o concertados y se organizan en ciclos formativos básicos de habitualmente dos cursos de duración, de Formación Profesional básica, de grado medio o de grado superior. La Formación Profesional Dual pretende armonizar el proceso de enseñanza entre los centros educativos y los centros de trabajo, corresponsabilizando en el mismo a las empresas.

Las **enseñanzas de régimen especial** no son obligatorias en España, aunque sí gratuitas cuando se imparten en centros públicos o concertados,

abarcan un conjunto diverso: enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño (tanto de grado medio como superior), enseñanzas deportivas (de grado medio y superior), enseñanzas artísticas profesionales de música y danza, enseñanzas artísticas superiores (música, danza, arte dramático, conservación y restauración de bienes culturales, diseño y artes plásticas) y enseñanzas de idiomas impartidas en Escuelas Oficiales de Idiomas. Algunas de estas enseñanzas, como las artísticas, disponen de oferta de estudios de posgrado, con títulos oficiales de Máster en Enseñanzas Artísticas equivalentes, a todos los efectos, a los títulos universitarios de posgrado.

En cuanto al **sistema universitario**, la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, que modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de universidades (LOMLOU) aborda una serie de reformas para potenciar la autonomía de las universidades reconocida en la propia Constitución española, a la vez que aumenta la exigencia de rendición de cuentas sobre el cumplimiento de sus funciones. Los cambios introducidos van dirigidos específicamente a la mejora de la calidad de las universidades españolas y también a facilitar su incorporación al Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) y a la incorporación de la investigación académica española al proyecto del Espacio Europeo de Investigación.

El número de universidades españolas en el curso 2016/2017 es de 84, de las que 50 son públicas y 34 privadas. En estos momentos el panorama lo configuran 352 campus universitarios ubicados en municipios diferentes. Estos datos ponen de manifiesto la existencia de una gran dispersión territorial de las universidades y de los campus universitarios. En cuanto a las enseñanzas ofertadas, cabe decir que en 2016 el número de títulos oficiales de grado es de 2.725 y 4.315 el de máster.

Desde las administraciones educativas y las CC. AA. se nutre el 80 % del presupuesto de las universidades públicas (las universidades privadas no reciben financiación pública para financiar su actividad docente ni sus inversiones, si bien, en régimen de concurrencia competitiva, pueden recibir ayudas públicas para financiar parcialmente sus actividades de investigación y/o de transferencia de conocimiento y sus estudiantes optan, al igual que los de las públicas, a becas y ayudas al estudio para

sufragar parcialmente sus gastos de matrícula y/o alojamiento). El esquema de financiación de las universidades públicas españolas puede clasificarse, por tanto, como mixto con una fuerte dependencia de los recursos públicos.

Nuestro sistema educativo, fruto de su propia evolución histórica, resulta de notable complejidad y larga permanencia. Ello se ilustra con el siguiente dato:

En el curso 2014-2015, «la esperanza de vida en educación» en el sistema educativo de Castilla y León a los cinco años era de ¡19,8 años! (cinco cursos antes, en el curso 2009-2010, era de 18,8 años). Este índice indica el número medio de años que previsiblemente una persona de cinco años permanecerá en el sistema educativo (en ese mismo curso escolar este índice era de 18,6 años en el conjunto de España y de 17,5 años de media en los 22 países de la Unión Europea que forman parte de la OCDE, que oscila entre los 19,7 años de Finlandia y los 15,1 años de Luxemburgo (https://www.mecd.gob.es/inee/sistema-indicadores/Edicion-2017.html).

Así, las principales características del sistema educativo español y también del de Castilla y León pueden resumirse en:

- Una educación universal y gratuita desde los 3 años (sostenida mayoritariamente por el presupuesto público, con los impuestos que pagamos todos, recuerden ustedes: ¡nada es gratis!) y obligatoria desde los 6 hasta los 16 años.
- Un sistema educativo completo y complejo, flexible para los alumnos en la elección de los diferentes itinerarios formativos y que propone medidas para poder transitar entre las enseñanzas, con pasarelas (me recuerda a la historia del problema de los siete puentes de Königsberg, el célebre problema matemático resuelto por L. Euler en el siglo XVIII que dio lugar a la teoría de grafos).
- Y con una esperanza de vida en educación desde los cinco años, cercana a los 20 años: es decir, la escolarización de la población continúa más allá de la enseñanza obligatoria. Así, por ejemplo («Las cifras de la educación en España. Curso 2014-2015. Edición 2017», última edición publicada el 22/02/2017 y que puede consultarse en http://www.mecd.

gob.es), en Castilla y León el 91,75 % de la población comprendida entre los 16 y los 19 años continúa escolarizada en enseñanzas secundarias posobligatorias y a los 19 años el 44,7 % de los habitantes de esa edad cursa estudios universitarios y el 40,3 % estudios secundarios postobligatorios –de Formación Profesional, de enseñanzas de régimen especial o enseñanza de adultos fundamentalmente–. ¡Si Daniel el Mochuelo, el inolvidable protagonista de la novela *El camino*, de Miguel Delibes, levantará la cabeza! «¿Podría existir algo en el mundo cuyo conocimiento exigiera catorce años de esfuerzo, tres más de los que ahora contaba Daniel? Seguramente, en la ciudad se pierde mucho el tiempo –pensaba el Mochuelo– y, a fin de cuentas, habrá quién al cabo de catorce años de estudio no acierte a distinguir un rendajo de un jilguero o una boñiga de un cagajón. La vida era así de rara, absurda y caprichosa. El caso era trabajar y afanarse en las cosas inútiles y poco prácticas».

Todos estos y más datos han de tenerse en cuenta a la hora de analizar los costes de la educación en Castilla y León.

2.2. Castilla y León en España

La estructura de España en comunidades autónomas (CC. AA.) se recoge en la Constitución de 1978. Una comunidad autónoma es una entidad territorial administrativa española que, dentro del ordenamiento jurídico constitucional, está dotada de cierta autonomía legislativa con representantes propios y de determinadas competencias ejecutivas y administrativas, entre ellas, y a los efectos que nos interesan en este capítulo, las de educación.

Castilla y León es una de las 17 comunidades autónomas en las que se divide política y administrativamente España; adquirió dicho estatus en 1983. Su territorio se sitúa en la parte norte de la Meseta de la península ibérica. Es una comunidad histórica que está compuesta por nueve provincias: Ávila, Burgos, León, Palencia, Salamanca, Segovia, Soria, Valladolid y Zamora.

Las notas principales que definen su contexto geográfico, demográfico y económico de Castilla y León («España en cifras», Instituto Nacional de Estadística, Madrid, 2017, www.ine.es) son:

- **Se trata de la comunidad autónoma más extensa de España**, con una **superficie de** 94.227 kilómetros cuadrados (**un 18,6 % del total de España**).
- En ella viven 2.472.052 habitantes, según los últimos datos del INE (un **5,3 % del total de España**), con una **densidad de población** de 26,2 habitantes/kilómetro cuadrado (frente a una densidad de 92,1 en el conjunto de España, es decir, casi **cuatro veces menos densa**). Del total de la población, el 25,8 % está entre los 0 a 29 años, frente al 30,5 % del total de la población de España que está en dicha franja de edad.
- Tiene 2.248 **municipios** (frente a un total de 8.124 que tiene España; es decir, un **27,7 % de total de España**). Un 25,7 % de los habitantes de Castilla y León vive en el medio rural (municipios de menos de 2.000 habitantes); en el conjunto de España esta cifra es del 9,4 %, casi tres veces menos.
- Un **PIB de unos 54.000 millones de euros** (un 5,1 % del total de España). El PIB per cápita está, prácticamente, en la media nacional, con 21.922 euros.

Castilla y León es, por tanto, en relación al conjunto de España y de la Unión Europea, un territorio muy extenso, con una baja densidad de población que se encuentra dispersa, es rural y relativamente envejecida. Un panorama que facilita poco el diseño, articulación y prestación de servicios públicos en general y la educación en particular.

3. Las cifras de la educación en Castilla y León

Una vez descritos los principales rasgos del sistema educativo español y el marco geográfico, económico y demográfico de la comunidad de Castilla y León, continuamos definiendo el contorno que nos permitirá «echar las cuentas de la educación». Detallaremos con tal fin el contexto y los recursos necesarios para la actividad educativa y concluiremos dando cifras con el coste del sistema educativo en Castilla y León.

La definición e identificación de las actividades características del ámbito educativo es el primer paso para la elaboración de las cuentas de la

educación –ahora bien, ello no es fácil dada la complejidad de la tipología de actividades del gasto educativo–. Estas actividades se pueden clasificar de diferentes maneras (seguiremos la establecida en el estudio «Cuentas de la Educación en España 2000-2013. Recursos, gastos y resultados». Dir. Francisco Pérez García y otros. Fundación BBVA-IVIE. Madrid, marzo de 2016, http://www.ivie.es/es/banco/cuentas-educacion-espana.php) e incluyen no solamente las actividades características de la enseñanza reglada y las actividades anexas (Administración educativa, orientación escolar, etc.), sino también los bienes y servicios conexos (comedores escolares e internados, transporte escolar y libros y material escolar).

El gasto en educación mide el esfuerzo realizado por la colectividad en el ámbito educativo. Este gasto se puede considerar desde diferentes perspectivas: se puede examinar la relación entre gasto y financiación; se puede distinguir entre gasto corriente y gasto de capital y, también, se puede definir, en el contexto de la educación, en el consumo nacional y el consumo interior.

Todas las fuentes utilizadas están disponibles en el portal web del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD), en el Portal de Educación de la Junta de Castilla y León y en el del Instituto Nacional de Estadística (INE).

3.1. Los recursos necesarios en la actividad educativa

3.1.1. Las personas

Empecemos por poner cifras, y empecemos por lo más importante: las personas; los alumnos y los profesores y personal de administración y servicios que trabaja directamente en la educación en Castilla y León. **Ellas suman un total de 525.543 personas: ¡más del 21,2 % del total de la población actual de Castilla y León!**, más de una de cada cinco personas del total de habitantes (de todas las edades) de Castilla y León «trabaja» a tiempo completo, bien como alumno, bien como profesor, bien en tareas administrativas y de servicios de apoyo al sistema educativo. Ningún otro sector, ninguna otra actividad ocupa el tiempo de tantas personas en nuestra comunidad. Parafraseando de nuevo el dicho

africano de que para educar a un niño hace falta la tribu entera, en el sistema educativo de Castilla y León trabaja una gran parte de la «tribu».

Vamos a utilizar siempre los últimos datos disponibles, en algunos casos serán del actual curso 2017/2018 (en España los cursos escolares/académicos, en todos los niveles educativos, están «a caballo» de dos años naturales: comienzan el 1 de septiembre de un año para terminar el 31 de agosto del año siguiente), y en otros del curso anterior, son prácticamente idénticos de un curso a otro y sus variaciones se producen en el medio plazo.

Por lo que se refiere a los alumnos, 461.145 cursan enseñanzas regladas –conducentes a título oficial–, en el conjunto de todos los niveles educativos de Castilla y León.

De ellos, un total de 380.677 alumnos están en las enseñanzas no universitarias, con el siguiente desglose:

- 311.724 alumnos en régimen general (en los niveles de: Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Especial, Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato).
- 41.107 alumnos de Formación Profesional (en los niveles de básica, grado medio y grado superior).
- 23.714 alumnos en enseñanzas de régimen especial.
- 4.132 alumnos de Educación de Personas Adultas.

Una mención especial merecen los **alumnos en las enseñanzas no universitarias con necesidades específicas de apoyo educativo**, es decir, aquel que requiere y recibe una atención educativa diferente de la ordinaria. Presentan necesidades educativas especiales, derivadas de múltiples causas: alguna discapacidad física, discapacidad auditiva o visual, trastorno del espectro autista, retraso madurativo, trastornos de comunicación y en el lenguaje, pluridеficientes, tienen altas capacidades intelectuales, presentan necesidades de compensación educativa o trastornos de déficit de atención e hiperactividad, son de minorías étnicas, presentan síndrome de Down…, las causas son múltiples.

Estos alumnos suponen una cifra importante, son más de 30.000 alumnos (un 8 % del total de los alumnos de enseñanzas no universitarias).

La mayoría de ellos (un 96 %) están escolarizados en centros ordinarios y solo un 4 %, unos 1.200 alumnos, lo están en centros específicos de educación especial. Estos alumnos necesitan un profesorado y personal de apoyo especial, más intenso y casi personalizado, y unas instalaciones y medios pedagógicos adaptados a sus necesidades. El 99,8 % de los mismos están atendidos, en lo que respecta a su educación, por el presupuesto público porque están escolarizados en centros públicos o centros privados concertados (es decir, centros de titularidad privada, pero que tienen un concierto educativo y están financiados por el presupuesto público).

En las enseñanzas universitarias, un total de 80.468 alumnos matriculados en los centros universitarios de Castilla y León (en las 9 universidades con sede en Castilla y León hay un total de 71.265 alumnos, más 9.203 alumnos en los centros asociados de la universidad Nacional de Educación a Distancia –UNED–).

En lo que respecta a los profesores y personal de administración y servicios, un total de 64.398 personas, en equivalencia a tiempo completo, trabaja cada día, tiene su profesión y su ocupación en la educación de Castilla y León. Constituyen el 6,8 % de los ocupados de Castilla y León (Encuesta de Población Activa del primer trimestre de 2017, INE, abril de 2017, http://www.ine.es/).

De los 44.657 profesores, 37.248 lo son en los diferentes niveles de enseñanzas no universitarias y 7.409 en las enseñanzas universitarias. Con el siguiente detalle:

		Subtotal enseñanza no universitaria	Subtotal centros régimen general no universitaria	Subtotal centros de régimen especial no universitaria	Subtotal centros de enseñanza de adultos	Subtotal enseñanza universitaria
TOTAL	44.657 (100 %)	37.248 (83,4 %)	34.304	2.407	537	7.409 (16,6 %)
Centros de titularidad pública	34.575 (77,4 %)	28.343	25.676	2.130	537	6.232
Centros de titularidad privada	10.082 (22,6 %)	8.905	8.628	277	0	1.177

Por otro lado, un total de 19.741 profesionales, en equivalencia a tiempo completo e incluyendo todos los niveles educativos no universitarios y universitarios, incluida Administración educativa, se encuadran en la labor de personal de administración y servicios de los centros educativos, personal de limpieza, cocineros, y ayudantes de cocina, conductores, acompañantes del transporte escolar, monitores para servicios de conciliación, fisioterapeutas, ayudantes técnicos educativos, enfermeros, vigilantes, personal de mantenimiento, personal de apoyo a la investigación en el caso de las universidades, conserjes, etc.

3.1.2. Los centros docentes y su oferta educativa en Castilla y León

La actividad educativa se lleva a cabo en todos los niveles educativos con excepción de la educación a distancia, en centros docentes. Allí acuden los alumnos y allí realizan su trabajo los profesores y el personal de apoyo. Tenemos, pues, que abordar, siquiera en general, la cuestión de los centros docentes: su oferta educativa, su titularidad, su ubicación geográfica, etc.

El número y la tipología de los centros influye, y mucho, en las cuentas de la educación. También influye el número y tipo de enseñanzas que se imparten, la titularidad del centro, el número de alumnos que acogen, el número de unidades (grupos) y el tamaño del municipio donde se ubica.

En este punto el análisis podría ser muy minucioso y detallado, si bien con ello nos perderíamos en el bosque, por lo que vamos a dar la información imprescindible para entender la dimensión del problema (cualquier información adicional puede encontrarse en las fuentes ya citadas).

Tenemos que comenzar aclarando varios conceptos. Primero: ¿qué se considera centro docente? Pues es todo aquel creado o autorizado por las administraciones educativas en el que se imparten enseñanzas del sistema educativo (detalladas en el organigrama expuesto anteriormente).

Los **centros docentes pueden ser públicos** (aquellos de titularidad pública, bien sean de la Administración educativa, la inmensa mayoría de

la Consejería de Educación en el caso de Castilla y León, bien de algunos municipios, sobre todo en el caso de la Educación Infantil) o **centros privados** (aquellos cuya titularidad es privada; en Castilla y León la inmensa mayoría son de la iglesia católica, aunque hay algunos laicos). Indicar también que los centros privados pueden tener, o no, enseñanzas concertadas, es decir, parte o todas las enseñanzas que se imparten en estos centros están financiadas a través de conciertos educativos u otra clase de instrumentos de colaboración. Y, de hecho, la inmensa mayoría de los centros privados en Castilla y León son concertados, es decir, están financiados con dinero público.

Empecemos, con los **datos globales el número de centros docentes en Castilla y León**:

- **Atendiendo a la titularidad del centro, 1.609 centros docentes que imparten enseñanzas no universitarias en Castilla y León.** De ellos **1.282** (un 79,7 %) son de **centros públicos** y **327** (20,3 %) son **centros privados**.
- **Atendiendo a su actividad, tipo de enseñanzas que imparten, 1.599** (99,4 %) son **centros que imparten enseñanzas no universitarias** y **10** (0,6 %) son **universidades**. Incluyendo en estos últimos a la UNED (Universidad Nacional de Educación a Distancia), que en Castilla y León cuenta con más de 8.500 alumnos matriculados y 20 centros asociados (cada uno de ellos en un municipio de Castilla y León).

De las 10 universidades, 5 (50 %) de ellas son públicas y 5 (50 %) de titularidad privada.

- **Los 1.599 centros no universitarios se distribuyen** como sigue:
  - **1.384 (86,5 %) imparten enseñanzas de régimen general**. De ellos, 1.082 son de titularidad pública y 302 son centros privados.
  - **144 (9 %) imparten enseñanzas de régimen especial.** De los mismos, 124 son de titularidad pública y 20 son privados.
  - **71 (4,5 %) son centros de enseñanza de adultos,** y la totalidad de los mismos son de titularidad pública.

Además, cuando hablamos de que hay 1.609 centros docentes queremos decir que hay 1.609 centros con entidad jurídica propia y diferenciada

según el registro de centros. Cada centro puede tener una o varias ubicaciones. Por ejemplo, en el caso de las universidades, las 4 públicas de Castilla y León cuentan con 11 campus (en 11 localidades) y con 127 edificios en total; o la UNED cuenta con 20 centros asociados en otras tantas localidades de Castilla y León. Evidentemente ello influye en las cuentas de la educación, en los recursos que hay que invertir para mantener el sistema educativo.

Mención aparte y necesaria cuando hablamos de los centros docentes no universitarios en Castilla y León merecen los llamados **Centros Rurales Agrupados (CRA)**.

Un CRA es un centro educativo donde se imparte Educación Infantil y Educación Primaria en el entorno rural (¡con un peso muy importante en Castilla y León!, según detallamos anteriormente el 25,7 % de la población de Castilla y León es rural y contamos con el 27,7 % de los municipios de España, cuando solo tenemos el 5,3 % de la población). Se trata con ello de crear una escuela rural eficiente. Y tienen importancia, y mucha, cuando hablamos de las cuentas de la educación en Castilla y León.

Dentro de la zona de influencia de un CRA puede haber varias localidades y, de hecho, en Castilla y León tenemos 194 CRA, pero su área de influencia se extiende a 624 localidades. Vamos a recordar que en Castilla y León mantenemos abierta una escuela en un pueblo siempre que haya un mínimo de 4 alumnos. Estas se llaman «escuelas unitarias», que a su vez se agrupan en CRA, que jurídicamente solo son un centro escolar. Cada CRA en Castilla y León agrupa, de media, a más de tres escuelas unitarias.

Hay una expresión que describe perfectamente la particularidad de estos centros: «Los pasillos entre los centros son las carreteras entre los pueblos». Viene a cuento también traer a colación una cita del magnífico libro *Los últimos. Voces de la Laponia española*, del periodista Paco Cerdá y publicada por la Editorial Pepitas de Calabaza en enero de 2017. Descubre muy bien la realidad educativa en el medio rural, muy frecuente en Castilla y León: «Los Colegios Rurales Agrupados surgieron en España como tales en los años ochenta del siglo pasado, aunque en el fondo no eran más que la continuidad de las escuelas rurales [establecidas por

la Ley Moyano en 1870] y respondían a su misma esencia: permitir una educación de calidad en zonas con muy poca población y sin alumnos suficientes para mantener una escuela convencional».

«La filosofía es sencilla: que pueblos o pedanías con al menos cuatro niños de edad escolar puedan tener abierto un colegio con un maestro. Es un modelo con aroma federal, varias escuelas se unen para compartir docentes especialistas –en inglés, en educación física y en música– que imparten su asignatura por todos los centros del Colegio Rural Agrupado. Son maestros itinerantes y van con su coche de una escuela a otra dando clase. En cada escuelita, siempre de cuatro alumnos o más, hay un maestro fijo para todos. A partir de catorce alumnos hay dos maestros. A partir de veintitrés alumnos tres maestros. Más parte los especialistas itinerantes que van de un centro a otro del CRA. Es la única manera de que en los pueblos pequeños puedan tener abierta una escuela pequeña. Sin maestros itinerantes habían de tener cuatro docentes por cada centro. Inviable».

Hay una expresión que describe perfectamente la particularidad de estos centros: «Los pasillos entre los centros son las carreteras entre los pueblos».

En relación al **tipo de enseñanzas que se imparten en cada tipo de centro docente** pongamos un ejemplo: de los 1.082 centros docentes de titularidad pública que imparten enseñanzas no universitarias de régimen general, 166 imparten solo Educación Infantil, 636 son centros que imparten Educación Infantil y Educación Primaria, 28 son centros que imparten Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria, 240 son centros que imparten enseñanzas secundarias, de Bachillerato en alguna o todas las modalidades y de Formación Profesional en algunos ciclos medios o superiores formativos, 12 son centros específicos de Educación Especial con alumnado con necesidades educativas especiales, etc.

Hacer esto con cada tipo de centro constituye un ejercicio agotador, propio de *La biblioteca de Babel* de Borges: «El universo (que otros llaman la Biblioteca) se compone de un número indefinido, y tal vez infinito, de galerías hexagonales […]. Todos los libros, por diversos que sean, constan de elementos iguales: el espacio, el punto, la coma, las veintidós

letras del alfabeto […]. De esas premisas incontrovertibles dedujo que la Biblioteca es total y que sus anaqueles registran todas las posibles combinaciones de los veintitantos símbolos ortográficos (número, aunque vastísimo, no infinito) o sea todo lo que es dable de expresar: en todos los idiomas. Todo: la historia minuciosa del porvenir, las autobiografías de los arcángeles, el catálogo fiel de la Biblioteca». ¡Maravilloso, quizás sea *La Biblioteca de Babel* el más conseguido de los «relatos matemáticos» de Borges!… Y que sirve para describir la cantidad, variedad y combinaciones que podemos encontrar en los centros docentes de Castilla y León. Complejidad que influye, y mucho, en las cuentas de la educación.

El **tamaño de los centros**, es decir, el número de alumnos que tienen, también es una información pertinente a la hora de hacer las cuentas de la educación. Y es que en Castilla y León el tamaño medio de los centros es menor que la media de nuestro país, y es lógico que así sea, dada la ruralidad, la extensión del territorio y, en general, la gran dispersión de la población. Podemos encontrar el análisis detallado en las fuentes referenciadas anteriormente.

Fijémonos, **por ejemplo**, en **cómo se distribuye el tamaño de los centros educativos en los que se imparten enseñanzas no universitarias en régimen general**:

- Aquí tenemos un total (entre los 1.082 centros públicos y 301 centros privados) de 1.383 centros. De ellos, el 40,4 % tienen 100 alumnos o menos; el 67,2 % de ellos tienen 300 alumnos o menos y, por ejemplo, solo el 3,3 % tienen más de 1.000 alumnos.
- Si hacemos este análisis ahora con solo los centros de titularidad pública, de los que hay un total de 1.082, en este caso el 41,9 % tienen 100 alumnos o menos; el 72,4 % tienen 300 alumnos o menos y solo el 2,2 % tienen más de 1.000 alumnos.

Nuestros centros educativos son, por tanto, en general, de un tamaño pequeño. Y más pequeño aún los de titularidad pública, pues en el medio rural la mayoría de los centros tiene este carácter.

Podríamos ver también (y existen los datos, que se pueden consultar en las fuentes señaladas) cómo, por ejemplo, se distribuye el tamaño

de los centros en función del tipo de enseñanzas que imparten. Y así comprobaríamos que a medida que el tipo de enseñanza es más elemental (enseñanza infantil y enseñanza primaria), el tamaño medio de los centros es menor. Esto se explica por la política de cercanía que hay en este tipo de enseñanzas. Recordemos los CRA de los que antes hablábamos.

También podemos analizar cómo se distribuye el tamaño de los centros en función del número de alumnos por unidad/grupo o analizar el número medio de profesores por unidad/grupo, etc. Y sacar también conclusiones evidentes de cómo esto influye en el coste de prestar, o de la inversión que hay que hacer para mantener el servicio público educativo. Ello tiene importancia en relación al coste por alumno: recordemos que cada grupo tiene un profesor tutor –además de los profesores especialistas– y que los costes de personal son los más importantes –lo de más peso– en la prestación del servicio educativo.

Analizando la información podemos extraer dos datos interesantes: el número medio de alumnos por unidad/grupo en los centros públicos que imparten enseñanzas no universitarias de régimen general es, en Castilla y León, de 18,9 alumnos/unidad (21,4 alumnos/unidad en los de titularidad privada); y el número medio de profesores/grupo es de 1,90 (1,42 profesores/grupo en los de titularidad privada). Claro que estos datos varían según el nivel de la enseñanza; así, por ejemplo, en los centros públicos de Primaria y Secundaria Obligatoria el número medio de alumnos/unidad es de 13,70 y el número medio de profesores/unidad es de 1,65; mientras que estas ratios son respectivamente de 22,0 y de 2,35 en el caso de las enseñanzas de Bachillerato y Formación Profesional. Ello es lógico ya que los centros educativos de Secundaria Posobligatoria se ubican en municipios más grandes y necesitan mayor número de profesores especialistas para impartir sus enseñanzas. Otra conclusión que podemos sacar observando los datos es que, en general, para cualquier tipo de enseñanza y titularidad del centro, en Castilla y León tenemos grupos más pequeños (menos alumnos/unidad) y con mayor ratio de profesores/grupo que en la media de España.

La distribución de los centros por tamaño del municipio donde se ubican y la titularidad del centro también constituye una información interesante a la hora de hacer las cuentas.

Veamos cómo se distribuyen porcentualmente los centros educativos por tamaño del municipio y titularidad. Y hagámoslo en las enseñanzas no universitarias de régimen general (donde cursan estudios el 82 % de los alumnos no universitarios):

Centros de Educación Infantil y Primaria

Tamaño del municipio	Hasta 2.000 habitantes	De 2.001 a 10.000 habitantes	De 10.001 a 25.000 habitantes	De 25.001 a 100.000 habitantes	Más de 100.000 habitantes
Todos los centros	35,3 %	22,0 %	6,8 %	15,5 %	20,4 %
Centros públicos	41,7 %	23,1 %	6,1 %	13,6 %	15,4 %
Centros privados	2,5 %	16,1 %	9,9 %	25,5 %	46,0 %

Resto de los centros de enseñanzas no universitarias de régimen general

Tamaño del municipio	Hasta 2.000 habitantes	De 2.001 a 10.000 habitantes	De 10.001 a 25.000 habitantes	De 25.001 a 100.000 habitantes	Más de 100.000 habitantes
Todos los centros	9,4 %	23,7 %	5,6 %	22,2 %	39,0 %
Centros públicos	13,5 %	31,3 %	7,5 %	23,0 %	24,6 %
Centros privados	2,1 %	10,0 %	2,1 %	20,7 %	65,0 %

Interesante, ¿verdad?, y lógico, muy lógico. De este cuadro podemos extraer jugosa información, como que, por ejemplo, la oferta educativa en el medio rural está atendida, fundamentalmente, por centros de titularidad pública, o que los centros de titularidad privada se ubican, abrumadoramente, en los municipios de más de 100.000 habitantes.

Toda esta realidad tiene influencia, y mucha, cuando hacemos las cuentas de la educación. De hecho, en Castilla y León casi el 65 % de los centros de Infantil y Primaria de titularidad pública se encuentra en municipios de menos de 10.000 habitantes, y, a su vez, estos centros escolarizan en torno al 35 % del total de los alumnos de Infantil y Primaria que estudian en el sistema público. Y por seguir con el ejemplo, el coste de estos centros es el 70 % del total. Por ejemplo, la inversión, el coste que tiene escolarizar a un niño en el medio rural, es muy superior, casi el 40 % por alumno y curso escolar, que hacerlo en el entorno urbano.

3.1.3. ¿Dónde se escolarizan los alumnos en Castilla y León?

La respuesta es clara y precisa: principalmente, abrumadoramente, en centros sostenidos con fondos públicos, es decir, o bien en centros de titularidad pública o de titularidad privada pero que tienen suscrito un concierto educativo con la Administración. La siguiente tabla (elaborada a partir de información extraída de la ya citada publicación de «Las cifras de la educación en España. Curso 2014/2015») recoge para Castilla y León los porcentajes de alumnos escolarizados por tipo de centro:

	Centros públicos	Centros privados concertados	Centros privados no concertados
Educación Infantil	66,3 %	27,6 %	6,1 %
Educación Primaria	66,7 %	32,8 %	0,5 %
Educación Secundaria Obligatoria (ESO)	64,0 %	35,0 %	1,0 %
Educación Secundaria 2.ª Etapa o posobligatoria	77,9 %	12,2 %	9,9 %
Educación Superior no universitaria	78,6 %	19,0 %	2,3 %
Educación Universitaria	80,1 %	0,0 %	19,9 %

De aquí podemos elaborar algunos comentarios:

- En Educación Infantil, el 93,9 % de los alumnos está escolarizado en centros sostenidos con fondos públicos. Hay que indicar que en España la Educación Infantil se divide en dos etapas: la primera de 0 a 2 años y la segunda de 3 a 5 años, y que los conciertos educativos se suscriben solo respecto a la segunda etapa de Infantil.
- En las enseñanzas no universitarias obligatorias (Educación Primaria y ESO), más del 99 % de los alumnos está escolarizado en centros sostenidos con fondos públicos.
- En las enseñanzas secundarias posobligatorias, o de segunda etapa, los alumnos escolarizados en centros sostenidos con fondos públicos son el 90,1 %. El 9,9 % está escolarizado en centros privados, la mayoría corresponde a alumnos matriculados en Bachillerato (que, en general, es una enseñanza no concertada).
- En el caso de alumnos universitarios ha de tenerse en cuenta que las universidades privadas no reciben ningún tipo de ayuda pública para sostener su labor docente y que sus alumnos deben costear al 100 % el coste de sus estudios. En el caso de las universidades públicas también hay un porcentaje de los costes de los estudios (entre el 10-15 %) que es sufragado por los estudiantes, si bien cerca del 50 % de los alumnos que cursan estudios en las universidades públicas de Castilla y León tienen una beca o ayuda al estudio que les cubre ese porcentaje del 10-15 %. Con ello, el coste de su matrícula sería nulo. Así, los fondos públicos sostienen en general y en muchísimos casos el 85-90 % del coste de los estudios. Gráficamente, podemos decir que «la totalidad de los alumnos que cursan sus estudios en las universidades públicas tienen una beca de al menos el 85-90 % del coste de sus estudios y que algunos (según su nivel de renta familiar y rendimiento académico particular) de ellos (más del 50 %) disfrutan de esa beca del 100 %, es decir, no pagan nada por la matrícula de sus estudios universitarios».

3.1.4. Las becas y ayudas al estudio en Castilla y León

Nuestro sistema educativo viene asegurando que todos y cada uno de los alumnos (independientemente del nivel educativo, sea obligatorio o

no, en enseñanzas universitarias o no universitarias, o universitarias de régimen general o especial) disponga de los recursos necesarios para el acceso a la misma, facilitando con ello el ejercicio del derecho fundamental previsto en el artículo 27 de la Constitución española.

De aquí que hace ya muchos años, prácticamente desde que se comenzó a diseñar un sistema público educativo en España con la Ley Moyano de 1872, y de una manera creciente en los últimos 40-50 años, se ha articulado un sistema robusto y sólido de becas y ayudas al estudio. Becas y ayudas que reflejan el compromiso con la dimensión social de la educación, el asegurar la cohesión social y la igualdad de oportunidades. Y becas y ayudas al estudio que constituyen uno de los *inputs* de gasto importante.

Becas y ayudas las hay, ¡afortunadamente!, de muchos tipos. Las hay de las llamadas «de enseñanza», dirigidas a reducir gastos como los de matrícula. También existen las «de tipo compensatorio», que compensan a las familias de rentas más bajas por la no incorporación del estudiante al mercado de trabajo. Las hay de transporte, que son las asignadas por este concepto en razón de la distancia entre el domicilio familiar del estudiante y el centro de estudios; las hay de residencia, de comedor; las hay de ayuda a la adquisición de libros de texto y material didáctico; las hay para conciliar la vida laboral y familiar; las hay de movilidad (por ejemplo, las famosas Erasmus), para ayudar al aprendizaje de idiomas extranjeros; las hay de exención de precios públicos y tasas por servicios académicos (muy empleadas, por ejemplo, en el ámbito de las enseñanzas universitarias); las hay para cubrir necesidades educativas específicas; las hay, en definitiva, de muchos tipos.

Las becas y ayudas se materializan como transferencias destinadas a estudiantes/hogares, bien directamente, o bien canalizadas a través de instituciones educativas; pagos en especie y reducciones de precios, que tienen como finalidad ya incentivar a iniciar o proseguir los estudios ayudando a sufragar los gastos derivados de los mismos, ya recompensar un excelente rendimiento académico. Tiene que existir una solicitud previa por parte del interesado y su concesión está supeditada al cumplimiento de requisitos socioeconómicos y/o académicos. Un mismo estudiante puede ser becario o beneficiario de más de un tipo de beca y ayuda.

En el sostenimiento de todo este sistema de ayudas se invierte una gran cantidad de recursos públicos. Y como aquí estamos hablando de números, tenemos que tratar de cuantificarlas, en este punto, en el caso de Castilla y León. Vamos a utilizar dos fuentes, ambas publicadas por el Servicio de Estudios del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, y que se pueden consultar en www.mecd.gob.es. Por un lado, «Recursos económicos. Becas y ayudas al estudio. Curso 2015/2016», publicada en julio de 2017 y, por otro, «Las cifras de la educación en España. Curso 2014/2015. Edición 2017», publicado en febrero de 2017.

En el siguiente cuadro podemos ver el volumen de becas y ayudas públicas al estudio en el curso 2015/2016 en Castilla y León. En él se incluyen todos los tipos de ayudas y para todos los niveles (tipos de enseñanzas, de régimen general y especial en las no universitarias e incluidas, también, las universitarias):

	Enseñanzas no universitarias	Enseñanzas universitarias	Total
Número de becarios	153.177 €	60.160 €	213.337 €
Importe de las ayudas	57.052.647 €	49.475.128 €	106.577.775 €

Nos encontramos ante cifras importantes. Recursos públicos muy bien invertidos en ayudas y becas al estudio y de gran repercusión. Algunos comentarios: un total de 213.337 estudiantes (¡más de un 46 % del total de los alumnos durante cada curso en Castilla y León!) reciben algún tipo de beca o ayuda al estudio, con un importe medio por ayuda de 500 euros por alumno becario y curso. En las enseñanzas no universitarias, cerca de un 40 % del total de los alumnos recibe algún tipo de ayuda, con un importe medio por alumno y curso escolar de 372 euros. En las enseñanzas universitarias, el porcentaje de los alumnos que recibe algún tipo de beca o ayuda es del 74,7 % y el importe medio por alumno y curso académico es de 822 euros. Esto en Castilla y León.

A título informativo, añadir que en el conjunto de España el total de becas y ayudas públicas al estudio (http://www.mecd.gob.es/servicios-al-ciudadano-mecd/estadisticas/educacion/recursos-economicos/

becas-ayudas/2015-2016.html) ascendió en el curso 2015/2016 a 2.134 millones de euros, y el número total de alumnos beneficiarios superó los 4 millones. Recursos, pues, de indudable importancia.

3.1.5. Las inversiones educativas en Castilla y León

Otro capítulo importante en cualquier sistema educativo son las inversiones. Estas son necesarias en edificios (centros de enseñanza universitarios o no universitarios, instalaciones deportivas, institutos/centros de investigación, instalaciones deportivas de uso en el sistema educativo, edificios destinados a la administración, etc.); también lo son en equipamiento educativo (mobiliario, recursos digitales en general –redes de comunicación, ordenadores, pizarras electrónicas, etc.–, equipos de investigación y laboratorios), así como en la restauración y el mantenimiento de edificios. Todas estas partidas también han de tenerse en cuenta cuando se hacen las cuentas en la educación.

Veamos a cuánto ascienden en Castilla y León y vamos a verlo con un ejemplo para darnos una idea de qué suponen en el sistema educativo. Adelantamos que, en conjunto y desde todas las administraciones públicas se invierten cada año, desde el 2011, más de 55 millones de euros. Con anterioridad, en el periodo 2000-2010, se invirtieron de media cada año casi 120 millones de euros, si bien es verdad que una parte importante de esta inversión anual se destinó a hacer una profunda renovación de la infraestructura educativa: se construyeron multitud de nuevos centros de Educación Infantil, Primaria, Secundaria, Formación Profesional, universitaria, se expandieron los campus (por ejemplo, se creó en esa época una nueva universidad pública en Castilla y León, la de Burgos, y un nuevo campus de la Universidad de León, el de Ponferrada), se construyeron cuatro nuevas escuelas oficiales de idiomas, varios conservatorios, etc.

Solamente en el periodo 2016-2020, desde los presupuestos de la Comunidad de Castilla y León se realizarán inversiones en materia educativa, incluyendo todos los niveles, que ascenderán a 214.065.052 euros.

Como vemos, un importe muy importante que también «cuenta» a la hora de echar los números de la educación.

3.1.6. Los servicios complementarios y los gastos de funcionamiento del sistema educativo

Otro elemento importante a la hora de hacer las cuentas de la educación es analizar el dinero que se destina, cada año, a los llamados «servicios complementarios» y a los gastos de funcionamiento.

Empecemos por los servicios complementarios. Nos referimos con esta denominación a aquellos servicios de transporte escolar, comedores, residencias y de conciliación laboral.

Analicemos la situación en Castilla y León y **empezaremos diciendo que cada curso escolar se invierten cerca de 87 millones de euros del presupuesto destinado a educación (aproximadamente un 4,2 % del presupuesto total) en estos servicios complementarios**. De ellos, el capítulo más importante, y esto es consecuencia de la extensión de nuestro territorio, del gran número de municipios existentes, es el destinado **al transporte**. Por ejemplo, solamente en los centros no universitarios de titularidad pública y en el curso escolar 2017/2018, funcionan en Castilla y León 1.909 rutas de transporte, cada día utilizan este servicio más de 35.000 alumnos, además de los 1.909 conductores y los 849 acompañantes de transporte. El presupuesto total que se destinará a este servicio será de 49 millones de euros en este curso escolar. Es un servicio totalmente gratuito para los alumnos, con lo que las familias no pagan nada por utilizarlo.

Otro capítulo importante es el destinado a los **comedores escolares**. Siguiendo con las cifras, en el curso 2017/2018 funcionan 503 comedores en los centros no universitarios de titularidad pública, con una asistencia media diaria cercana a los 40.000 alumnos. A este servicio se destinan cada curso más de 20,5 millones del presupuesto de la Consejería de Educación de Castilla y León. Además de estos fondos públicos, las familias (pagan el servicio las familias de mayor renta) destinarán a mayores unos 9 millones de euros, y así, el coste total de este servicio complementario es de unos 30 millones de euros cada año.

Por último, hemos de referirnos a **los servicios de conciliación,** que consisten en la ampliación del horario de los centros docentes públicos,

durante todos los días lectivos, antes y después de la finalización de las actividades lectivas. Las actividades desarrolladas son de carácter sociocultural y lúdico: juegos, animación lectora, actividades plásticas, de entretenimientos audiovisuales, etc. Este servicio, solamente en los centros públicos no universitarios se presta en 314 centros, con un número diario de alumnos que lo utilizan cercano a los 9.500. El coste público de este servicio es de 2,5 millones de euros cada curso, y el de las familias que lo cofinancian (las de mayor renta), de 1,2 millones de euros.

Los gastos de funcionamiento de los centros tienen, también, un peso importante en las cuentas de la educación. Estamos hablando de todos los gastos corrientes que no son de personal: limpieza, de energía, telecomunicaciones, fungibles y consumibles, vigilancia, etc. Para dar idea de su volumen pensemos en que cada año se destinan a este concepto en Castilla y León, y solo en los centros de titularidad pública, más **de 225 millones de euros**. De este dinero, unos 147 millones de euros correspondieron a los centros públicos no universitarios (102 millones de euros tuvieron su origen en los presupuestos de ayuntamientos y diputaciones provinciales, que son las responsables de financiar los gastos de funcionamientos de los centros educativos públicos de Infantil y Primaria, y el resto, 45 millones, en los presupuestos regionales) y los 78 millones restantes (un 14,4 % del total del presupuesto de las universidades públicas), a las 4 universidades públicas de Castilla y León (Burgos, León, Salamanca y Valladolid).

En resumen, unas partidas, las de servicios complementarios y gastos de funcionamiento, que en conjunto superan, solamente los centros educativos de titularidad pública, de todos los niveles educativos, cada año en Castilla y León los 310 millones de euros.

3.2. El gasto en educación en España y en Castilla y León

Una vez que hemos diseccionado los principales elementos a tener en cuenta para «hacer las cuentas de la educación», vamos a continuar con el gasto total y el gasto por alumno.

3.2.1. El gasto en educación en España

Empecemos por los grandes datos: **España gastó, invirtió, en educación en el año 2015 (últimos datos conocidos a la fecha) un total de 58.512 millones de euros**, de los cuales prácticamente las cuatro quintas partes, (80 % es gasto público y el 20 % es gasto de los hogares) son de las familias. **La evolución que ha seguido, en los últimos diez años, esta inversión** es la que se refleja en la siguiente gráfica («Sistema estatal de indicadores de la educación 2017», editada por el Ministerio de Educación, Cultura y deporte en julio de 2017, www.mecd.gob.es):

Evolución del gasto público y de los hogares en educación

En millones de euros

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Gasto público	40.088	43.441	47.267	51.716	53.895	53.099	50.631	46.476	44.975	44.847	46.649
Gasto de los hogares	8.064	8.441	8.753	8.729	9.013	9.308	9.773	10.700	11.370	11.560	11.863

Nota: (1) Datos provisionales.

Hemos de aclarar que el gasto público en educación (presupuestos liquidados) refleja el gasto destinado a educación por las administraciones y universidades públicas, proveniente de fondos públicos, independientemente de si se ejecuta en centros públicos o privados. También se incluye el gasto educativo financiado por los hogares (familias).

Podemos avanzar con la disección, y ver que el gasto público en educación, del conjunto de las administraciones públicas y universidades públicas «se gestiona» en un mayor parte por las CC. AA.

El gasto público destinado a educación en relación al PIB se situó en el 4,34 % en 2015 (4,32 % en 2014).

Es interesante también analizar el gasto por alumno y su comparación con países del entorno geográfico de España:

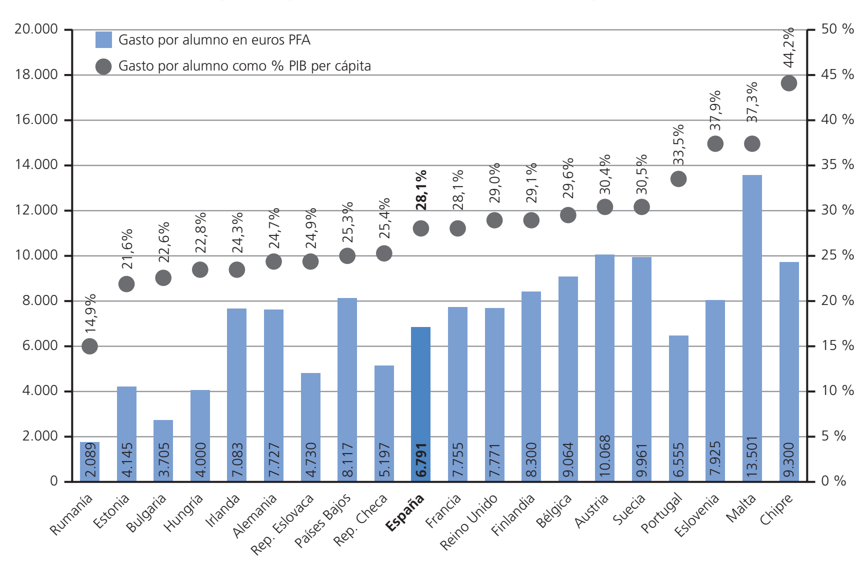
Gasto por alumno en instituciones educativas públicas *(valores absolutos y relación con el PIB per cápita)*, por nivel educativo. Año 2013

	en euros PPA	% PIB per cápita
TOTAL[(1)]	6.791	28,1
Educación Infantil (Nivel CINE 0)	5.336	22,1
Educación Primaria (Nivel CINE 1)	5.661	23,5
Educación Secundaria 1.ª etapa (Nivel CINE 2)	6.884	28,4
Educación Secundaria 2.ª etapa y possecund. no superior (Niveles CINE 3 y 4)	7.043	29,2
Educación Superior (Niveles CINE 5-8)	9.770	40,5

Nota: (1) Considerando el conjunto de todos los niveles educativos, excepto el desarrollo educacional de la primera infancia (primer ciclo de Educación Infantil).

Fuente: Eurostat.

Gasto por alumno en instituciones educativas públicas[(1)] y como porcentaje del PIB per cápita. Países de la Unión Europea. Año 2013



Nota: No se dispone de información completa para los países que no aparecen en el gráfico.

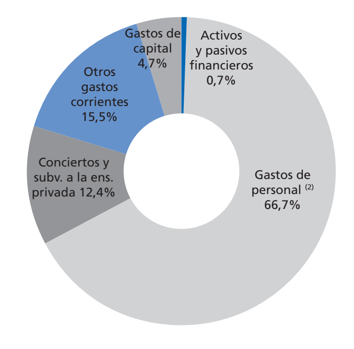
(1) Considerando el conjunto de todos los niveles educativos, excepto el desarrollo educacional de la primera infancia (primer ciclo de Educación Infantil).

Fuente: Eurostat.

Indicar que este gasto público en educación supuso en España en 2015 el 9,9 % del gasto público total (en el 2014 suponía el 9,6 %).

Y por último, para saber en qué se gasta el dinero público que se destina a educación, tenemos que analizar dos cosas: 1) el gasto económico por actividad educativa, y 2) la naturaleza económica de ese gasto. El siguiente cuadro nos ofrece esta información:

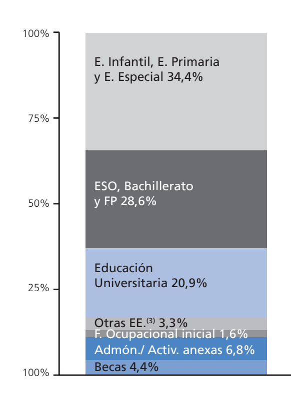
Distribución del gasto público en educación(1) por naturaleza económica. Año 2014



(1) Incluidos capítulos financieros.

(2) Incluye cotizaciones sociales imputadas.

Distribución del gasto público en educación(1) por actividad. Año 2014



(3) Reg. Especial, E. Adultos y otras enseñanzas.

3.2.2. Gasto en educación en Castilla y León

3.2.2.1. Datos globales

Comencemos por las grandes cifras utilizando las últimas conocidas, ya que las variaciones de un año a otro, e incluso en periodos cortos de tiempo, no son significativas. **En el año 2015 el gasto total en educación (se incluyen todos los niveles educativos) en Castilla y León fue de 3.149.7 millones de euros:**

- Un 5,4 % del total del gasto de educación en España, que según vimos antes ascendía a 58.512 millones de euros.
- De este gasto total, el gasto público fue de 2.478,7 millones de euros (un 78,7 % del total), y el privado, de 671 millones de euros (el 21,3 %).

- El gasto público total de educación en Castilla y León fue el 5,3 % del total del gasto público de educación en España.
- El gasto privado de educación en Castilla y León fue el 5,6 % del total del gasto privado de educación en España.
- Comparando sobre el PIB, que según datos del INE ascendió en 2015 en Castilla y León a 54.057 millones de euros, el **gasto total de educación fue el 5,8 % del PIB** de Castilla y León.
- Centrándonos en el análisis del gasto público en educación, este ascendió al 4,6 % del PIB de 2015 en Castilla y León.
- En cuanto al gasto público, que ascendió a 2.478,7 millones de euros, su origen fue el siguiente (tomando datos del presupuesto liquidado por las diferentes administraciones públicas): 2.091,1 millones de euros (un 84,3 % del total) de los presupuestos públicos de la comunidad de Castilla y León –fundamentalmente de la Consejería de Educación, con 1.936,5 millones de euros, pero también de otras como las de Sanidad, Agricultura y Ganadería, Economía y Empleo–; 180,9 millones de euros (un 7,2 %) de los Presupuestos Generales del Estado (fundamentalmente del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y para ayudas y becas al estudio, pero también de otros ministerios como los de Economía, Industria y Competitividad y Sanidad) y 206,7 millones de euros (8,5 % del total) de diferentes administraciones no educativas (fundamentalmente de ayuntamientos y diputaciones provinciales, y destinados a centros educativos no universitarios a gastos de funcionamiento, a ayudas y becas y a obras de reparación y mantenimiento).

3.2.2.2. Gasto público en educación por actividad educativa y por naturaleza del gasto

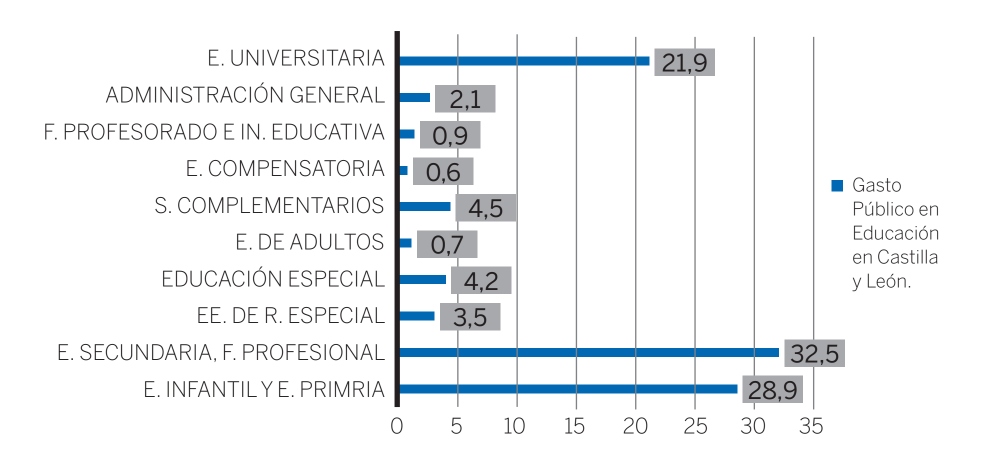
Cuando hablamos de gasto por actividad educativa, nos referimos al que se destina a cada nivel de la enseñanza no universitaria y universitaria, así como a servicios complementarios, formación del profesorado, innovación educativa, etc.

Cuando hablamos del gasto por su naturaleza nos referimos a la clasificación económica del gasto que se utiliza en España para los presupuestos públicos. En dicha clasificación se distinguen los siguientes capítulos: gastos de personal (capítulo 1), gastos corrientes en bienes y servicios (capítulo 2), gastos financieros (capítulo 3), transferencias corrientes (capítulo 4), inversiones reales (capítulo 6), transferencias de capital (capítulo 7) y activos y pasivos financieros (capítulos 8 y 9, respectivamente).

Empecemos por analizar su distribución por **actividad educativa**:

- A la educación no universitaria (incluidas las enseñanzas de régimen general, las de régimen especial y la enseñanza de adultos) se destina un 78,1 % del total, 1.936,5 millones de euros (se incluyen las becas y ayudas al estudio) en el año 2015.
- A la educación universitaria, un 21,9 % del total, 542,2 millones de euros (se incluyen las becas y ayudas al estudio) en el año 2015.

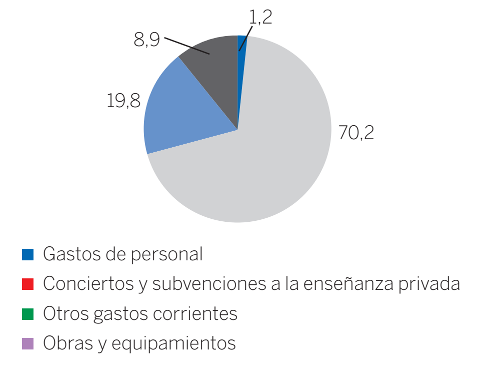
Con más detalle, podemos ver en la siguiente tabla la distribución porcentual del gasto público en 2015, por actividad educativa:



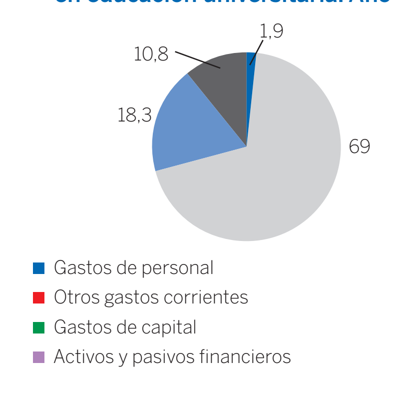
Podemos continuar analizando el gasto **por su naturaleza**, y a su vez distinguiremos en dicho análisis entre el gasto en educación no universitaria y el gasto en educación universitaria.



Distribución porcentual del gasto público de Castilla y León en educación no universitaria. Año 2015



Distribución porcentual del gasto público de Castilla y León en educación universitaria. Año 2015



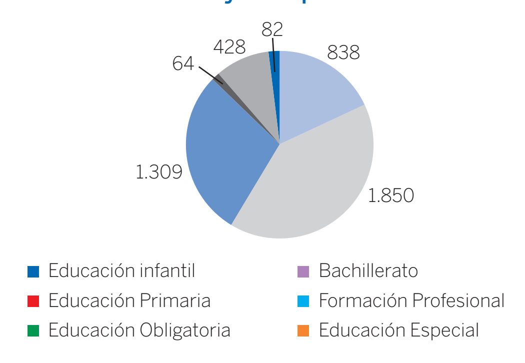
3.2.2.3. Gasto público destinado a conciertos educativos en Castilla y León.

Una partida importante del gasto público de educación no universitaria es el destinado a conciertos educativos.

Los conciertos educativos tienen un peso importante en la escolarización de los alumnos de enseñanza no universitaria en Castilla y León. Para sustentar esta afirmación indicaremos que en el curso escolar 2016/2017 había en Castilla y León 4.571 unidades concertadas con centros educativos privados no universitarios. Estas unidades escolarizaban a más de

102.000 alumnos (más de un 31 % del total) y en las mismas trabajaban más de 9.000 profesores.


Unidades concertadas en Castilla y León por nivel de enseñanza. Año 2015-2016



En el año 2014 (últimos datos publicados por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte en «Sistema estatal de indicadores de la educación 2017», julio de 2017, www.mecd.gob.es), las transferencias de la Consejería de Educación a centros de titularidad privada para conciertos educativos ascendieron a 298,9 millones de euros (un 14,9 % del total del gasto público en educación en Castilla y León en ese año).

3.2.2.4. La financiación de las universidades públicas de Castilla y León

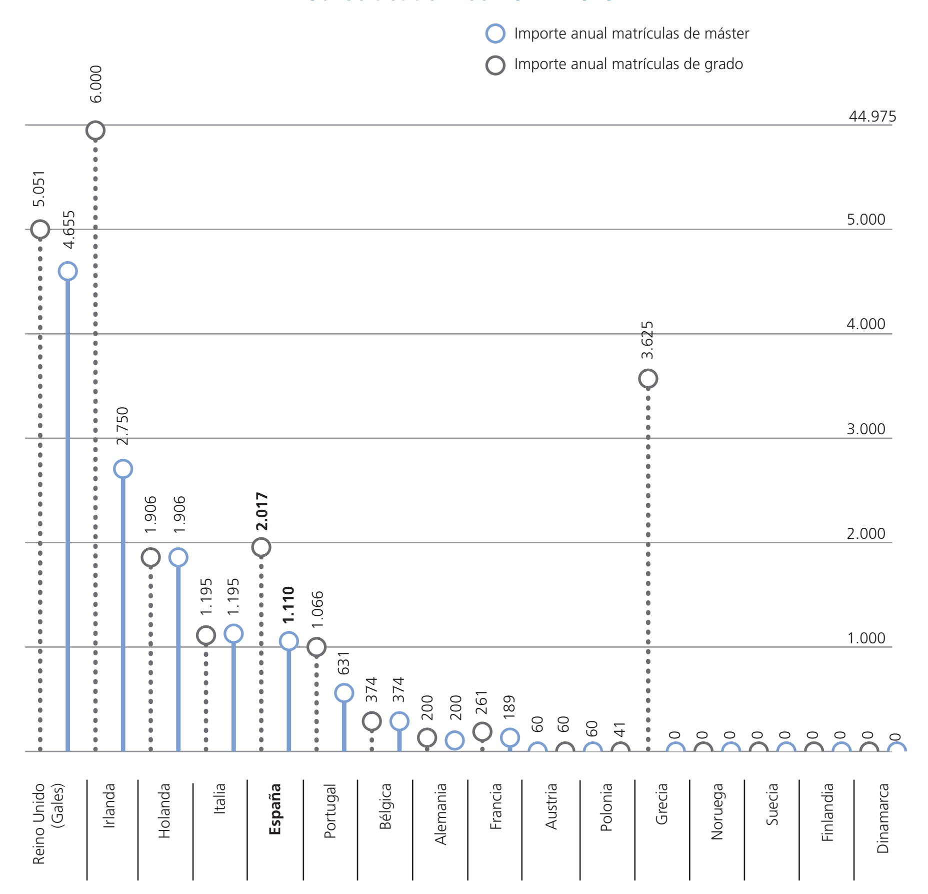
El esquema de financiación de las universidades públicas españolas podría calificarse como mixto, aunque con una fuerte dependencia de los recursos públicos.

En Europa coexisten varios modelos al respecto, que transitan entre los que consideran que la formación universitaria es un servicio público que debe ser sufragado por el Estado, y en el que los costes de matrícula son cero o simbólicos (países nórdicos o Alemania), y aquellos que consideran que dicho coste debe ser asumido por los beneficiarios (estudiantes y sus familias), y en los que la participación pública debe centrarse en un ambicioso programa de becas que asegure el acceso a la universidad a los buenos estudiantes sin los recursos económicos suficientes (ejemplos de Irlanda o Reino Unido).

El caso español, como decíamos, puede calificarse como mixto con bastantes matices.

En el año 2015, España tenía uno de los niveles de precios de matrícula más elevados de Europa.

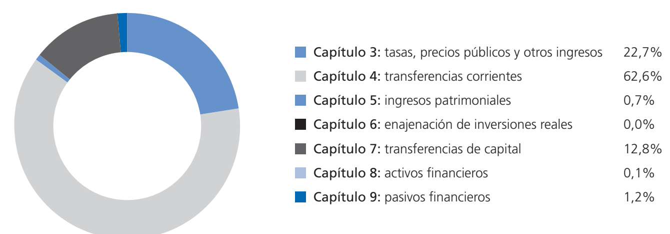




Fuente: La universidad. España en cifras 2014/2015.

Sin embargo, este capítulo solo supone un 23 % de los ingresos totales del sistema, mientras que las transferencias públicas, tanto para sufragar gastos corrientes como inversiones o proyectos de investigación, ascienden al 75 %.

Distribución de los ingresos totales, año 2014 (en %), conjunto de las universidades públicas presenciales españolas



Fuente: Informe CYD 2015.

Al ser el español un sistema fuertemente descentralizado, existen diferencias apreciables entre los ratios financieros dentro del propio sistema. Sin embargo, el caso de Castilla y León, tanto en su esquema general como en los datos reales de sus cuatro universidades públicas, reproduce básicamente el modelo general para España.

Así, por ejemplo, el porcentaje de ingresos privados (tasas y precios públicos) supone un 24,2 % del total (ligeramente por encima de la media nacional), mientras que la financiación pública se sitúa en el 73,3 %. Así pues, estamos ante un sistema que puede considerarse bastante representativo de la situación española.

A título de ejemplo, el presupuesto de sus cuatro universidades públicas fue en 2016 el que se detalla en el siguiente cuadro (cifras en euros):

Presupuestos de las universidades públicas de Castilla y León en 2016

	UVA	UBU	ULE	USAL
Gastos de personal	133.053.218	37.866.163	58.901.770	132.568.568
Gastos corrientes en bienes y servicios	25.651.658	9.511.740	13.679.454	32.537.504
Gastos financieros	37.000	140.000	177.540	356.569
Transferencias corrientes	5.915.446	1.220.600	2.335.247	3.706.280
Inversiones reales	29.039.210	6.795.000	14.067.853	27.038.538
Activos financieros	215.010	0	648.000	140.000
Pasivos financieros	140.000	797.015	1.840.093	4.023.097
TOTAL	**194.051.542**	**56.330.518**	**91.649.957**	**200.370.556**

Fuente: Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León.

3.2.2.5. Gasto en educación por alumno en Castilla y León

Vamos a terminar analizando un indicador de financiación educativa relevante, el de gasto en educación por alumno. Este indicador se define como la relación entre los recursos materiales invertidos en el sistema educativo y el número de alumnos escolarizados en los diferentes niveles educativos. Los cálculos derivados de este indicador proporcionan un índice que suele asociarse con la calidad de la educación. Este índice se expresa como el gasto medio por alumno en términos absolutos (euros) y en relación al PIB por habitante; en él están incluidos los diversos conceptos del gasto educativo.

Podemos realizar el siguiente análisis (últimos datos publicados por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte en «Sistema estatal de indicadores de la educación 2017», julio de 2017, www.mecd.gob.es). Veamos la siguiente tabla:

Año 2014. Gasto medio en Castilla y León por alumno según los niveles de la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE)

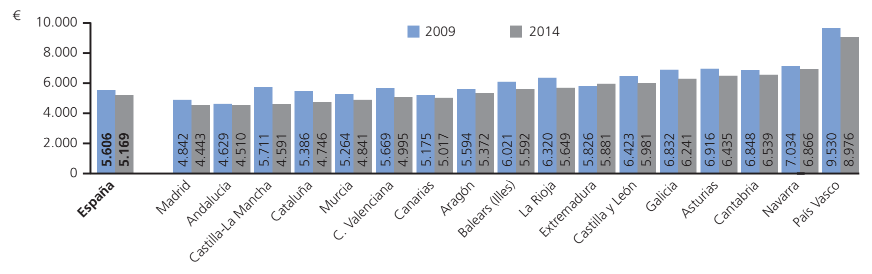
	En euros
TOTAL	**6.258**
E. Infantil (CINE 0)	5.148
E. Primaria (CINE1)	5.609
E. Secundaria (CINE 2, 3)	6.657
E. Superior (CINE 5, 6, 7 y 8)	8.453
E. Superior no universitaria (CINE 5)	6.967
E. Superior Universitaria (CINE 6, 7 y 8)	9.099
	En relación al PIB por habitante
TOTAL	**29,7**
E. Infantil (CINE 0)	24,4
E. Primaria (CINE1)	26,6
E. Secundaria (CINE 2, 3)	31,6
E. Superior (CINE 5, 6, 7 y 8)	40,1
E. Superior no universitaria (CINE 5)	33,1
E. Superior Universitaria (CINE 6, 7 y 8)	43,1

En 2014 el gasto medio por alumno fue de 6.258 euros (en estas cifras se consideran los gastos públicos y los privados destinados a centros públicos y privados), lo que supone el 29,7 % del PIB por habitante (que en ese año fue en Castilla y León de 21.063 euros). A medida que se asciende en las distintas etapas educativas el gasto por alumno es mayor. Así, el gasto medio por alumno en Educación Infantil es de 5.148 euros, un 24,4 % del PIB por habitante; en Educación Primaria es de 5.609 euros, un 26,6 % del PIB por habitante; en Educación Secundaria es de 6.657 euros, un 31,6 % del PIB por habitante; y en Educación Superior es de 8.453 euros, un 40,1 % del PIB por habitante. Este último se divide en gasto por alumno en Educación Superior no universitaria con 6.967 euros y 33,1 % del PIB por habitante, y 9.099 euros por alumno en Educación Universitaria, lo que supone el 43,1 % del PIB por habitante.

Si se considera únicamente **el gasto público por alumno en centros públicos de la enseñanza no universitaria, en el año 2014 es de 5.981 euros en Castilla y León,** el 28,4 % del PIB por habitante. **Y si considerásemos el gasto público por alumno público y alumno concertado** (media del gasto en centros públicos y en centros privados concertados) **es de 5.109 euros en Castilla y León,** el 24,2 % del PIB por habitante.

Podemos comparar el gasto público por alumno en centros públicos de la enseñanza no universitaria en 2014 –que en Castilla y León fue de 5.981 euros por alumno– con el gasto medio en España, que fue ese año de 5.169 euros, pero con un amplio intervalo de valores: entre los 4.443 euros por alumno en Madrid y los 8.976 euros por alumno de ese año en el País Vasco (¡impresionante intervalo, el gasto público medio por alumno en centros públicos y curso se puede duplicar de una comunidad autónoma a otra! El detalle se observa en la siguiente grafica).

Gasto público por alumno en centros públicos. Enseñanza no universitaria (en euros)



Nota: Gasto público por alumno en enseñanzas no universitarias del sistema educativo; por tanto, excluida la formación ocupacional. El alumnado se ha transformado en equivalente a tiempo completo, de acuerdo a la metodología utilizada en la estadística internacional.

Podemos también hacer una comparación internacional, y así, **el gasto medio más elevado por alumno** en centros públicos y privados para el conjunto de las etapas educativas (excepto el primer ciclo de Educación Infantil) **corresponde al Reino Unido con un gasto medio de 9.825 euros-PPS,** seguido de Suecia con 9.747 euros-PPS, y los más bajos se dan en Rumania y Bulgaria con un gasto medio de 1.966 y 2.786 euros-PPS, respectivamente. El gasto medio de España es de 6.134 euros-PPS y en Castilla y León de 6.759 euros-PPS. En términos del PIB por habitante los países que superan el 30 % son Malta (40,7 %), Chipre (38,9 %) y Eslovenia (37,5 %), e inferior al 20 % está Rumania (el 14,1 %); la mayoría de países dedican entre el 20 % y el 30 % del PIB por habitante, entre ellos se encuentra España con el 25,45 %. En el caso de Castilla y León es del 32,1 %.

Gasto por alumno en instituciones educativas públicas y privadas en euros (PPS) y en relación al PIB por habitante, por nivel educativo. Unión Europea. 2013

	EN EUROS (PPS)			
	Total	E. Primaria y Secundaria (1.ª etapa)	E. Secundaria (2.ª etapa)	E. Superior
Alemania	8.275	6.826	9.214	12.469
Austria	9.742	9.199	10.467	11.996
Bélgica	8.558	7.895	9.609	11.815
Bulgaria	2.786	2.178	2.293	4.104
Croacia	4.462	3.372	3.206	15.976
Chipre	8.654	8.589	10.188	10.667
Dinamarca	8.948	8.519	7.502	12.148
Rep. Eslovaca	…	4.278	4.299	…
Eslovenia	7.967	7.085	5.770	26.926
España	**6.134**	**5.476**	**6.442**	**9.302**
Estonia	4.958	5.237	4.226	8.566
Finlandia	8.227	7.512	6.502	13.223
Francia	7.475	6.095	9.800	11.724
Grecia	…	…	…	…
Hungría	4.063	3.481	3.253	7.370
Irlanda	7.553	6.552	8.859	10.536

	EN EUROS (PPS)			
	Total	E. Primaria y Secundaria (1.ª etapa)	E. Secundaria (2.ª etapa)	E. Superior
Italia	…	6.062	…	8.261
Letonia	…	…	3.118	4.249
Lituania	3.842	3.582	4.446	6.418
Luxemburgo	…	…	…	…
Malta	9.227	8.189	8.421	30.324
Países Bajos	8.719	7.315	8.977	13.944
Polonia	5.095	5.095	4.460	6.580
Portugal	6.641	6.081	7.852	8.302
Rep. Checa	5.079	4.526	5.297	7.430
Reino Unido	9.825	8.600	8.694	19.249
Rumania	1.966	1.700	1.959	2.979
Suecia	9.747	8.114	8.242	17.461

	EN RELACIÓN AL PIB POR HABITANTE			
	Total	E. Primaria y Secundaria (1.ª etapa)	E. Secundaria (2.ª etapa)	E. Superior
Alemania	25,4	21,0	28,3	38,3
Austria	29,4	27,8	31,6	36,2
Bélgica	28,0	25,9	31,5	38,7
Bulgaria	23,3	18,2	19,2	34,3
Croacia	28,6	21,6	20,5	102,3
Chipre	38,9	38,6	45,8	47,9
Dinamarca	…	…	…	…
Rep. Eslovaca	…	21,8	21,9	…
Eslovenia	37,5	33,3	27,1	126,6
España	**25,4**	**22,7**	**26,7**	**38,5**
Estonia	26,0	27,5	23,7	45,0
Finlandia	28,6	26,1	22,6	46,0
Francia	26,9	21,9	35,3	42,2
Grecia	…	…	…	…
Hungría	23,6	20,3	18,9	42,9
Irlanda	23,3	20,2	27,3	32,4

	EN RELACIÓN AL PIB POR HABITANTE			
	Total	E. Primaria y Secundaria (1.ª etapa)	E. Secundaria (2.ª etapa)	E. Superior
Italia	...	23,9	...	32,5
Letonia	...	...	18,0	24,5
Lituania	20,1	18,8	23,3	33,6
Luxemburgo	...	...	...	...
Malta	40,7	36,1	37,1	133,7
Países Bajos	26,7	22,4	27,5	42,8
Polonia	29,1	29,1	25,5	37,6
Portugal	34,1	31,3	40,4	42,7
Rep. Checa	24,7	22,0	25,8	36,1
Reino Unido	36,7	32,1	32,5	71,9
Rumania	14,1	12,2	14,1	21,4
Suecia	29,8	24,8	25,2	53,5

4. El mito del gasto educativo y de la calidad en educación

La gran atención que despierta en la opinión pública y en el debate político la educación en España ha propiciado la aparición de un conjunto de mitos sobre el sistema educativo que muchas personas aceptan sin mayor cuestionamiento. **El padre de todos los mitos es que hay que gastar más y más en educación porque gastar más es tener mayor calidad en la educación y gastar menos es desmantelar la educación pública. Esto se repite como un mantra en toda España, también en Castilla y León.**

En los últimos años han surgido numerosos análisis sobre los sistemas educativos en todo el mundo que permiten contrastar esos mitos. Entre esos análisis, los más importantes provienen de las evaluaciones internacionales que permiten realizar comparaciones entre los sistemas educativos de numerosos países. Aunque la mayor parte de estas evaluaciones parten de una prueba aplicada a una muestra de alumnos del país para medir sus competencias básicas en las principales materias (lectura, matemáticas, ciencias), estas evaluaciones son mucho más que un examen que evalúa a los alumnos, ya que combinan esos resultados con

numerosos datos estadísticos y con encuestas realizadas a los propios alumnos, sus familias, los profesores y los directores de los centros educativos. La combinación de todos estos datos permite realizar análisis muy reveladores sobre los sistemas educativos, permitiendo distinguir aquellos elementos que es necesario revisar y mejorar para aumentar la calidad de la educación en cada país. **Pues bien, la madre de todas las evaluaciones es el Informe PISA, evaluación en la que Castilla y León participa desde el año 2003.**

No me resisto, para terminar este capítulo, a desmontar este mito: hay que gastar más dinero público para mejorar en la educación. Para ello vamos a unir la información del anterior apartado de este capítulo (el 3.2.2.5) con algunos datos que voy a dar de los resultados de la evaluación PISA en Castilla y León.

Así, Castilla y León participa en las evaluaciones PISA prácticamente desde el principio; en concreto ha participado en 5 de las 6 evaluaciones realizadas hasta el momento, con la siguiente trayectoria de resultados globales en las mismas:

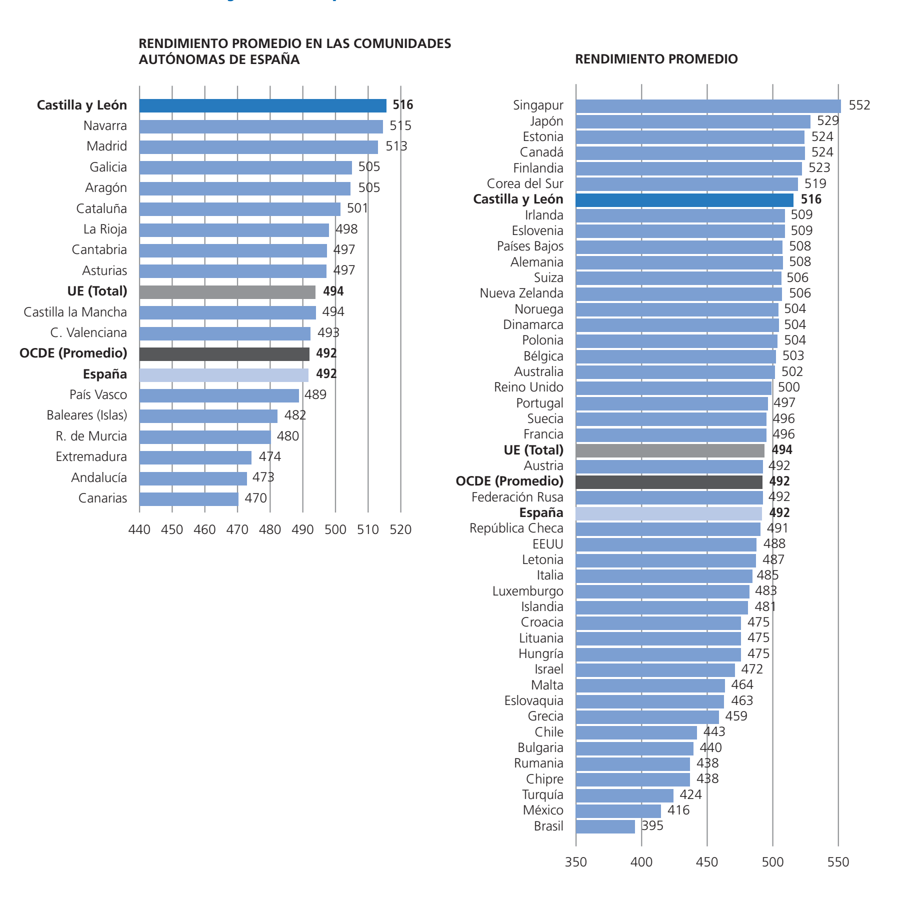
Tendencias y evolución de los resultados

En términos comparativos, y en todas y cada una de las evaluaciones PISA en las que ha participado Castilla y León, nuestro sistema educativo ha quedado por encima de la media y en los primeros puestos de las CC. AA. de España, de los países de la Unión Europea, de los países de la OCDE.

En la última evaluación realizada, PISA 2015, los resultados obtenidos se pueden resumir en la siguiente imagen:

RESULTADOS GLOBALES

Los resultados globales sitúan a Castilla y León en el 1.er lugar de España y en el 7.º puesto en el ámbito internacional



En otros capítulos del libro se exponen con detalle estos resultados. Pero a los efectos de desmontar el mito nos vale con los mostrados hasta ahora y con los datos reflejados en el apartado anterior de este capítulo.

Veamos, así a las «bravas»: **Para mejorar el sistema educativo no hay que gastar más en educación.** El bajo gasto en educación es una de las principales quejas en nuestro país. Sin embargo, una de las principales conclusiones de los informes PISA, apoyándose en numerosos estudios

científicos, es que el éxito de un sistema educativo ya no es el resultado de cuánto dinero se gasta, sino en qué se gasta: «Existe una débil relación entre la cantidad de recursos educativos y el rendimiento de los alumnos, ya que la mayoría de las variaciones en el rendimiento se explican por la calidad de los recursos y por cómo esos recursos son utilizados, sobre todo entre los países industrializados» (Informe PISA 2015).

Varios datos sustentan esa idea. Corea del Sur, por ejemplo, es uno de los países con mejores resultados de la OCDE, pero su gasto en educación es bastante inferior al promedio de los países de esta organización. Eslovaquia gasta cerca de 53.000 dólares por estudiante entre los 6 y 15 años, aunque tiene resultados similares a Estados Unidos, donde el gasto por estudiante es de 115.000 dólares.

Lo anterior no quiere decir que gastar en educación no sea importante, sino que a partir de un determinado nivel adquieren más importancia otros elementos. Así, la propia OCDE calcula que, a partir de 50.000 dólares de gasto por estudiante acumulado entre 2006 y 2015 (la etapa de enseñanza obligatoria de los alumnos de 15 años que hicieron la prueba PISA en 2015), el incremento del gasto no produce un incremento del rendimiento. España, con más de 80.000 dólares de gasto, supera ampliamente esa barrera, y Castilla y León, con cerca de 90.000 dólares, también.

Otros datos de gasto también confirman lo anterior. Por ejemplo, en relación al gasto por alumno en función del PIB per cápita, España (y Castilla y León) está un 30 % por encima de la media de la OCDE y de la UE-21, con un nivel similar al de dos países tradicionalmente mucho mejor clasificados en las evaluaciones educativas como Suecia y Japón.

Por último, tampoco los resultados de las comunidades autónomas son una consecuencia del gasto por alumno. Así, una de las comunidades autónomas con mejores resultados de España, Castilla y León, no es de las que tiene un mayor gasto por alumno, lo que vuelve a confirmar dos ideas: la primera, que no por gastar más se consiguen mejores resultados, y la segunda, que lo importante es en qué se gasta el dinero, es decir, cómo está diseñado el modelo educativo.

BIBLIOGRAFÍA

Portal de la Presidencia del Gobierno de España, para la descripción del sistema educativo en España, http://www.lamoncloa.gob.es/espana/eh17/culturaydeporte/Paginas/educacion.aspx.

Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, Gobierno de España:

- «Datos y cifras del sistema universitario español. Curso 2015-2016». Madrid, septiembre de 2016.
- «Datos y cifras del curso escolar 2016/2017». Madrid, diciembre de 2016.
- «Anuario estadístico. Las cifras de la educación en España. Curso 2014-2015 (edición 2017)». Madrid, febrero de 2017.
- «Estadística del gasto en educación. Año 2015. Resultados provisionales». Madrid, abril de 2017.
- «Estadística del gasto público en educación. Series». Madrid, 2017.
- «Estadística de financiación y gasto de las universidades públicas españolas. Año 2015». Madrid, julio de 2017.
- «Estadística de becas y ayudas al estudio. Curso 2015/2016». Madrid, julio de 2017.
- «Sistema Estatal de Indicadores de la Educación. Edición 2017». Madrid, julio de 2017.

Todos están disponibles en el Portal del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de España, www.mecd.gob.es.

Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León (España):

- «Castilla y León en PISA 2015». Valladolid, diciembre de 2016.
- «Presentación del curso escolar 2017/2018». Valladolid, septiembre de 2016.

Los dos están disponibles en el Portal de Educación de la Junta de Castilla y León, www.educa.jcyl.es.

Junta de Castilla y León, presupuestos anuales de la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León, en «Leyes de Presupuestos Generales de la Comunidad para 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017». Se pueden consultar en diferentes sitios, algunos de ellos: www.jcyl.es, www.boe.es.

CRUE (Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas). «La universidad española en cifras. Informes 2013-2014 y 2014-2015». Disponibles en www.crue.org.

Fundación Conocimiento y Desarrollo. «Informe CYD 2015: la contribución de las universidades españolas al desarrollo». Editado por la Fundación CYD. Madrid, septiembre de 2016. También disponible en www.fundacioncyd.org.

Consejo Económico y Social de Castilla y León (CES). «Informe sobre la situación económica y social de Castilla y León 2016». Editado por CES, Valladolid, junio de 2017. Disponible en http://www.cescyl.es/es/publicaciones/informes-anuales.

Martínez, J. A. y Pérez Esparrels, C. *La financiación de las universidades públicas españolas: un instrumento para el cambio*. Disponible en el portal de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), http://portal.uned.es/portal/page?_pageid=93,1&_dad=portal&_schema=PORTAL.

Climent, V., Michavila, F. y Ripollés, M. *El gobierno de las universidades: reformas necesarias y tópicos manidos*.

Pérez García, F. y Uriel Jiménez, E. (directores). *Las cuentas de la educación en España, 2000-2013, Recursos, gastos y resultados*. Editado por la Fundación BBVA, Madrid, 2016. Disponible en el portal del IVIE-Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas, www.ivie.es.

Sanz Labrador y Pires Jiménez. «Mitos y realidades del sistema educativo español». *Papeles de FAES*, Madrid, 11/7/2016, n.º 188. Disponible en http://www.fundacionfaes.org.

Prats, J. y Raventós (directores). *Los sistemas educativos europeos: ¿crisis o transformación?* Editado por Fundación La Caixa, Colección de Estudios Sociales, n.º 18. Barcelona, 2005.

Montero Alcaide, A. «La Ley de Instrucción Pública (Ley Moyano, 1857)», *revista del CRIEME de la Consejería de Educación del Gobierno de Cantabria (España)*, n.º 1, junio de 2009. Disponible en http://revista.muesca.es/articulos/71-la-ley-de-instruccion-publica-ley-moyano-1857.

¿Para qué educamos? Estudio sobre las bases de un marco amplio de éxito escolar. Fundación PWC. Madrid, 2017. Disponible en www.pwc.es/fundacion.

Broadberry, S. y O'Rourke, K. H. *The Cambridge Economic History of Modern Europe. Volumen 1: 1.700-1870*. University Press. 2010.

Beltrán Tapia. «Una mirada al fracaso histórico de la educación» y «La sombra de la historia es alargada: desigualdad y educación en España», publicados en el blog *Nada es gratis* (www.nadaesgratis.es), en julio de 2017 y noviembre de 2015, respectivamente.

Ordine N. *La utilidad de lo inútil. Manifiesto*. Editorial Acantilado. Barcelona 2013 (p. 111).

Cerdá, P. *Los últimos. Voces de la Laponia española*. Editorial Pepitas de Calabaza. Logroño, 2017.

Robledo Hernández, R. *La universidad española: de Ramón Salas a la Guerra Civil. Ilustración, liberalismo y financiación (1770-1936)*. Editado por la Junta de Castilla y León, Valladolid, 2014.

CAPÍTULO 9

Formación Profesional: ¿camino sin retorno o itinerario de éxito?

Agustín Francisco Sigüenza Molina

Menospreciada por algunos y elogiada por otros. Cenicienta en muchos sistemas educativos. Hermana mayor y estrella del empleo juvenil en otros. Hablamos de la Formación Profesional (en adelante, FP). Un sistema de enseñanzas implantado formalmente en España desde hace más de cien años; informalmente, siempre existió. Una y otra vez, se ha recurrido a él buscando remedio a los grandes problemas de déficit o ausencia de trabajadores suficientemente cualificados para afrontar los cambios en los sistemas de producción, especialmente en momentos de revolución o crisis.

Metidos ya en la cuarta revolución industrial, volvemos a apelar a la FP como una fórmula magistral en manos de la alquimia de la Administración pública para proporcionar a la industria los técnicos que necesita y el remedio de los males derivados del alto porcentaje de desempleo juvenil. Aprender a hacer, para lo que es necesario saber y saber ser (Delors, 1996), requiere procesos formativos complejos, amplios y especializados, que no siempre es posible desarrollar únicamente en las instituciones docentes.

1. Los pecados de nuestros padres

«Pecado: cosa que se aparta de lo recto y justo, o que falta a lo que es debido; exceso o defecto en cualquier aspecto». Hablar de «nuestros pecados» permite expresar un sentimiento de molestia, desazón o afecto acerca de la cosa de que se habla; la FP. Escribir sobre los de nuestros padres permite hacerlo de un tiempo imperfecto con un pretérito perfecto.

El título de este epígrafe parafrasea el utilizado por un buen amigo, Saville Kushner, en uno de sus artículos (Kushner, 1997). En este caso, el autor pone en cuestión los cambios del sistema educativo británico acaecidos en la década de los ochenta y principios de los noventa. Los sucesivos gobiernos, laboristas y conservadores, parecían cometer los mismos «pecados» que sus antecesores, en una suerte de moralidad gerencialista que se disfrazaba de cambio para mantener la continuidad.

Algo así ha sucedido en España con la FP. A juzgar por las apariencias, cabe preguntarse si se ha producido un cambio sustancial en materia de FP con las políticas de los consecutivos (no siempre consecuentes) gobiernos de la nación y, particularmente, con los gobiernos de la democracia. Y si ha ocurrido, ¿cuándo? y ¿para qué?

«*Pecado original*: según la doctrina cristiana, pecado en que es concebida la persona por descender de Adán y Eva; coloquialmente, defecto de origen».

Para poder determinar si se han producido cambios importantes, necesitamos un punto de referencia temporal. Una situación de partida con la que comparar la realidad actual. Esto no es fácil, ya que alguno de los desafíos a los que se enfrenta la FP hoy tiene su origen en hechos acaecidos hace más de cien años.

España inicia su andadura en el ámbito de la FP reglada con la Ley de Instrucción Pública de 17 de agosto de 1857 (Ley Moyano). Norma que prácticamente ha constituido el referente del sistema educativo español hasta 1970, e incluso más allá. En ella se contemplan los denominados estudios de «aplicación a los profesionales industriales» en la segunda enseñanza. A estos se podía acceder con diez años de edad, tras superar un examen general. Curioso nombre, usado para diferenciarlos de los «estudios generales» a los que se accedía con nueve años de edad, también tras superar un examen general.

Nos encontramos con la primera bifurcación escolar temprana de las enseñanzas, pensada para dar una oportunidad formativa a los hijos de las clases obreras en un contexto de litigio permanente entre obreros (jornaleros del campo y proletariado de la industria) y burgueses en lo

social y entre liberales y conservadores en el campo de batalla político. Una FP de cuatro años para aprender un oficio y obtener un certificado de *perito* en la profesión. Un camino sin retorno en lo académico, pero directo al empleo en los talleres y fábricas de la España liberal postmonárquica del XIX.

Sorprendentemente, este planteamiento solo experimenta ligeras reformas en las siguientes décadas. Podríamos destacar las impulsadas por el Partido Liberal en los primeros años del siglo XX o la creación de los institutos politécnicos por el Gobierno de la República, al margen de algunas importantes iniciativas de las órdenes religiosas como las Escuelas Salesianas de Artes y Oficios, de marcado carácter social, dedicadas al arte del libro, de la madera y decorativo, junto con oficios relacionados con la metalurgia, la construcción, el calzado y la sastrería (Pérez y Rodríguez, 2002).

«*Pecado venial*: según la doctrina católica, pecado que levemente se opone a la ley de Dios, poco grave, o por la parvedad de la materia, o por falta de plena advertencia».

Los Estatutos de Formación Profesional Industrial de 1924 y de 1928 tratan de impulsar un sistema de FP verdaderamente al margen del aprendizaje natural en el trabajo. En particular, el de 1928 establece una red de centros destinados a cubrir las necesidades crecientes de un sistema productivo en constante transformación donde la industria y servicios ganan protagonismo frente al sector agrario.

El Estatuto incluye la formación de los jóvenes que no alcanzan aún la edad laboral y también la del obrero y del artesano, estableciendo para ello las Escuelas Elementales y Superiores del Trabajo y las Escuelas Profesionales para Maestros Artesanos. Comienza así, de forma discreta, la formación continua y ocupacional al margen de las instituciones escolares. La primera «mutación de la especie». El primer paso hacia la «especialización» de la FP. ¿Pecado o buena acción?, he ahí la cuestión.

Poco después, en 1931, el intento de laicización de las enseñanzas impulsado por Fernando de los Ríos conlleva que el Ministerio de Instrucción Pública se haga cargo de todas las enseñanzas, incluyendo la FP hasta

entonces gestionada por el Ministerio del Trabajo. Se inicia con ello el desarrollo de un modelo aparentemente unificado que trata de integrar todas las enseñanzas profesionales en un único sistema de Formación Profesional para todos. Quizá, la referencia para analizar la evolución de un sistema integrador, más que integrado. En cualquier caso, un antes y un después en la gestión de la FP.

«*Propósito de enmienda*: intento de modificación constructiva de la acción o conducta; propósito de mejora; forma parte del dolor de los pecados».

Tras la Guerra Civil española, el aislamiento y la economía de subsistencia provocan un parón en la evolución de la formación de técnicos y profesionales. Los gobiernos de la dictadura franquista se esfuerzan para fomentar la industria nacional creando fondos de financiación industrial. Resurge la industria manufacturera en detrimento de la agricultura. De nuevo se genera la necesidad de personal capacitado para las nuevas actividades industriales. Para atender esta demanda, se crea la red de Institutos Laborales (Ley de 16 de julio de 1949) que imparten tres tipos de enseñanzas: Bachillerato laboral industrial, Bachillerato laboral agrícola y Bachillerato laboral marítimo-pesquero, según la actividad predominante en la zona de ubicación del centro. El Bachillerato, hasta entonces abocado a preparar a jóvenes para la universidad, adquiere una vertiente orientada al empleo que combina formación general y humanista con Formación Profesional. Una combinación no siempre bien entendida, que se retoma años más tarde en la reforma educativa de la FP de los años setenta.

En este contexto se promulga la Ley de 20 de julio de 1955 sobre Formación Profesional industrial. Un punto de inflexión que pone en marcha un completo sistema de FP para dar respuesta a las necesidades derivadas del creciente proceso de industrialización iniciado en toda Europa tras la II Guerra Mundial. Basta recordar el texto con el que se iniciaba su redacción: «[…] resulta obvia la consideración de que la transformación industrial de España necesita, en forma perentoria, unos fundamentos educativos capaces de proporcionar el elevado número de especialistas y cuadros técnicos de mando de grado medio, sin los que aquella no sería viable». Una reforma para la revolución o una revolu-

ción para la reforma. En cualquier caso, una ley para formar al aprendiz, al oficial y al maestro de taller a través de tres etapas consecutivas que se iniciaban a los doce años de edad y se continuaban hasta los dieciocho, combinando formación en un centro docente y de trabajo. Con ella comienza la FP dual (entonces denominada «mixta») sobre la base del contrato de formación (ya contemplado en el Estatuto de 1928) que derivará posteriormente en los contratos para la formación y el aprendizaje del ámbito laboral que actualmente conocemos. Conscientes de la bifurcación existente entre lo educativo y lo laboral, se aboga por la coordinación entre los organismos correspondientes al Ministerio de Trabajo y de Educación Nacional para el buen desarrollo de la formación. Intento de mejora o simplemente remordimiento provocado por el pecado.

La norma consideraba fundamental que los periodos de formación no solo comprendieran los de carácter práctico e inmediatamente utilitario, sino también los concernientes a una formación cultural, sólida y amplia, que debería ofrecerse a toda la ciudadanía. Asimismo, establece que la Formación Profesional deberá conseguirse simultáneamente en los centros docentes y en los de trabajo para evitar las deformaciones que se pudieran producir si se realizaran exclusivamente en unos o en otros.

«*Estar algo hecho un pecado*: haber resultado mal, o con el efecto contrario a lo que se pretendía».

A pesar de los grandes progresos, la estructura de FP estatal gestionada por el Ministerio de Educación y Ciencia se muestra insuficiente para atender a la extensa y creciente demanda de personal cualificado y especializado del sector industrial y, en particular, de los servicios (debido a la gran tecnificación de la producción). La tecnología juega un papel cada vez mayor. El sector del automóvil crece un 21,7 % entre 1958 y 1972. El del caucho, un 15,3 %. La metalurgia y la construcción naval, un 14,0 %, y la siderurgia y maquinaria eléctrica, por encima del 13 %. Salvando las distancias sectoriales y porcentuales, si no fuera porque esto ocurrió hace más de cincuenta años, podríamos estar hablando de la realidad de nuestro sistema educativo actual, incapaz de proporcionar a la industria los especialistas que necesita.

Entre 1950 y 1973, el crecimiento de la economía alcanza el 6,4 % anual. La estructura de la población activa experimenta una fuerte transformación, pasando de un 47,6 % en el sector agrario a un 22,8 %, mientras que el industrial crece un 7 % y alcanza el 27,1 % y el de los servicios un 11,5 %, alcanzando el 37,4 %. La renta per cápita aumenta y sitúa a España a la cabeza de Europa en crecimiento con un 5,7 %, solo superado por Grecia. En ese mismo periodo, el incremento de la renta per cápita en Estados Unidos es de un 2,5 %, en el Reino Unido de un 2,4 % y en la República Federal de Alemania de un 4,9 %.

Todo ello genera desequilibrios en la economía y el empleo. Dicho de otro modo: crisis. La inflación se dispara con una tasa media del 10 % anual, los salarios crecen y las exportaciones decrecen generando un déficit en la balanza por cuenta corriente. Crisis del modelo de producción, basado en abundancia de mano de obra, bajos salarios y mercados poco diversificados. La máquina sustituye al ser humano para mejorar la productividad y transforma la actividad. El cambio empatiza con el desequilibrio y este con su hermana gemela. Crece el desempleo, pero como alguien dijo a propósito del *crack* del 29, solo afecta a quienes no tienen trabajo.

La tecnología reestructura el sistema productivo, el empleo y la formación. Tres estructuras puntuales de un mismo triángulo. Topología de base para ciertos discursos economizadores, que no económicos, en manos de gobiernos tecnócratas. Soporte geométrico de unos planes de estabilización y liberalización reincidentes en época de crisis. Crisis, nuevo vértice que eleva el triángulo a pirámide invertida. «Vértices que en última, y tal vez primera, instancia se encuentran, se juntan, se enfrentan, se separan, se rozan, se solapan, dentro de niveles concretos de lo económico» (Attali, 1982, p. 253).

«*Pecado mortal*: según la doctrina católica, pecado que priva a la persona de la vida espiritual de la gracia y la hace merecedora de la pena eterna».

En un contexto de «planificación indicativa» afrancesada (forma refinada de intervencionismo estatal), inspirada en el Plan Monnet de 1947 y marcada por un fuerte gerencialismo, el Estado intenta paliar esta deficiencia a través de un sistema de FP dirigido a trabajadores «adultos»,

gestionado por el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Agricultura, la Organización Sindical y la Iglesia, así como por empresas y entidades privadas. Esto provoca un verdadero cisma en el sistema de Formación Profesional que da lugar a dos subsistemas de formación: la formación inicial, educativa, y la formación para trabajadores empleados y desocupados, laboral; posiblemente el origen de uno de los «pecados capitales» de nuestros padres. Para sostener este nuevo subsistema de formación laboral se imponen cuotas a las empresas con bonificaciones para aquellas que lleven a cabo determinado tipo de formación con sus operarios.

Posteriormente, el protagonismo de la Administración laboral y de otras administraciones en la Formación Profesional inicial de los jóvenes se incrementa, mientras el de la Administración educativa se polariza hacia la formación general. Aplicando la Ley 40/1959, de 11 de mayo, de universidades Laborales, el Ministerio de Trabajo, que anteriormente había creado algunos centros como la Escuela de Graduados Sociales y la de Capacitación Social en colaboración con las mutualidades laborales, pone en marcha una red de Universidades Laborales con personalidad jurídico-pública y patrimonio propio, incorporando algunas fundaciones benéficas de escuelas profesionales privadas como la de José Antonio Girón de Zamora, donde se imparten enseñanzas de FP además de Bachilleratos técnicos, y más tarde (1964) ingenierías técnicas (Zafrilla, 1998, p. 204). Buenos vasallos si hubieran tenido un buen señor. La dirección de las primeras se encomienda a órdenes religiosas (jesuitas, dominicos y salesianos) con el fin de asegurar la inserción institucional de los principios ideológicos del nacionalcatolicismo. El resto, a seglares. También surgen las Escuelas de Capataces Agrícolas de la mano del Ministerio de Agricultura para el perfeccionamiento técnico de agricultores, posteriormente transformadas en Centros de Formación Profesional Agraria y aún dependientes de las administraciones regionales con competencias en materia agraria. A ellos podemos sumar iniciativas privadas como los Colegios Familiares Rurales o las Escuelas Familiares Agrarias, surgidas en Valladolid y Sevilla, respectivamente, en los que se imparte FP de primer grado.

Con el I Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social (1964-1967), esta desagregación competencial y funcional en el ámbito de la FP se

consolida. El Ministerio de Trabajo pone en marcha el Plan de Promoción Obrera (PPO) en abril de 1964, basado en el desarrollo de cursos realizados con gran movilidad y dispersión, evitando su ubicación en centros fijos, impartidos por profesionales y expertos contratados al efecto. Aunque la finalidad era capacitar a los trabajadores de los sectores con baja productividad, esta oferta de FP se acaba percibiendo como un régimen paralelo al del sistema educativo, de baja calidad, que tampoco resuelve el problema generado por una tecnología que marca su huella, una y otra vez, interconectando crisis, empleo y formación. Pirámide triangular invertida que gira sobre sí misma como la aguja de una brújula que no acaba de encontrar el norte.

A la persistente carencia de personal cualificado, los años sesenta suman otros problemas como la inexistencia de coordinación en la planificación realizada por los diferentes ministerios para ajustar la formación a las necesidades reales de las empresas, la irregular distribución de los centros de formación, que da lugar a un exceso de oferta educativa sobre la demanda en un contexto en el que lo más frecuente es lo contrario, y a una inflación de titulaciones y capacitación profesional desajustada a las categorías profesionales que las empresas establecen (Fernández y González, 1975, p. 86). «Pecados» pasados, presentes y probablemente futuros. «Pecados» de difícil redención sin un propósito de enmienda. Como si la profecía se cumpliera (Isaías 59), «tú sabes que son muchas nuestras rebeliones, nuestros pecados nos acusan».

«*Llevar en el pecado la penitencia*: sufrir las consecuencias negativas inherentes a una acción indebida».

El II Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social (1969-71), aprobado por Ley 1/1969, de 11 de febrero, y prorrogado hasta 1972, incide en la FP, contemplando la elaboración de un Programa Nacional de Formación Profesional que, «coordinando todos los medios», se orienta a elevar el nivel de capacitación de la población laboral, teniendo en cuenta las necesidades productivas y de empleo y la promoción de la mujer. Mera declaración de intenciones que no fue llevada a la práctica y que se reitera el III Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social (1972-1975), sin mayores consecuencias al ser interrumpido, entre otras

razones, por la crisis provocada por el aumento del precio del petróleo y la lentitud del desarrollo de las actuaciones públicas previstas en el mismo. Otra vez la crisis. ¿Causa o efecto? de los males de la sociedad.

«*Pecado actual*: acto con que la persona peca voluntariamente».

En medio de las reformas nacionales, se aprueba la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa. Una reforma educativa que intenta coordinar los esfuerzos a todos los niveles y prever las necesidades formativas que requiere el acelerado proceso de transformación del país, creando un sistema educativo integrado donde las enseñanzas técnicas y profesionales dejen de ser una vía paralela y menor de la educación (Fernández y González, 1975, p. 86).

La norma tiene un fuerte impacto en la creación de centros docentes de iniciativa privada y en el posterior crecimiento de las universidades, percibidas como el gran «ascensor social» por la clase obrera. El nuevo proletariado trata de romper las viejas etiquetas sociales: «con» o «sin» estudios; variantes definitorias de una misma realidad. La correspondencia entre la clase social de procedencia y el tipo de enseñanza que realizaban los jóvenes era casi total. Había jóvenes «con clase» y «de clases». A la universidad española iban los que «tenían» que ir, estereotipos como los «señoritos de vida alegre» de *La Casa de Troya*, de Pérez Lugin. El resto, a otros estudios (FP) o simplemente al trabajo.

Esta ruptura social hace crecer notablemente el número de estudiantes universitarios entre 1955 y 1970, pasando de sesenta mil a más de trescientos mil. Situación que se ve impulsada tras la nueva ley, consiguiendo superar el millón de estudiantes universitarios a comienzos de los noventa, con dos tercios del alumnado matriculado en enseñanzas «de letras» y uno de los porcentajes más bajos de alumnado matriculado en ingenierías de toda Europa.

En el ámbito de la FP, la Ley de 1970 introdujo algunas novedades importantes como la creación de Institutos de Formación Profesional, reforzando con ello la separación física de las enseñanzas profesionales y las generales. Como diría Ginés de los Ríos, «el revestimiento arquitectónico de la idea». Se crea una Junta Coordinadora de la Formación

Profesional, precursora de los actuales Consejos Generales de la Formación Profesional, y se establecen peculiaridades en las condiciones de acceso a estas enseñanzas. En ese sentido, en su artículo segundo, subliminalmente, otorga a estas enseñanzas un cierto carácter supletorio, estableciendo que: «La Educación General Básica será obligatoria y gratuita para todos los españoles. Quienes no prosigan sus estudios en niveles educativos superiores recibirán, también obligatoria y gratuitamente, una Formación Profesional del primer grado». Es más, el artículo veinte rebaja el nivel de exigencia para acceder a la FP de primer grado frente al acceso a los estudios de Bachillerato: «Los alumnos que al terminar la Educación General Básica no hayan obtenido el título a que se refiere el párrafo anterior (Graduado Escolar), recibirán un Certificado de escolaridad [...]. El Certificado de escolaridad habilitará para el ingreso en los Centros de Formación Profesional de primer grado. El título de Graduado Escolar permitirá además el acceso al Bachillerato».

De este modo, la ley consigue lo contrario de lo que propone. La FP se convierte, de nuevo, en un itinerario sin retorno para quienes no alcanzaban los «estándares de aprendizaje» fijados para continuar los estudios de Bachillerato previos al acceso a la universidad. Los que no van a ser capaces de coger el «ascensor social» ideado por el Estado. Algo así como decirle al joven: «Tú no puedes ser del Real Madrid, confórmate con ser del Atlético» (con todos mis respetos a los seguidores del Atlético de Madrid).

A pesar de contribuir a reducir el abandono escolar temprano, estas medidas refuerzan la percepción social negativa de la FP de primer grado. De nuevo, un «pecado de nuestros padres» arrastrado hasta el presente, pendiente de redención.

No ocurre lo mismo con la FP de segundo grado –ni obligatoria, ni gratuita–, que no solo proporciona una especialización suficiente, sino que facilita a un buen número de alumnado el acceso a la universidad. Encontramos aquí el embrión de una fractura interna en el itinerario de FP, que se agrava con las posteriores leyes de educación derivando en la práctica estanqueidad del grado medio.

«*Pagar alguien su pecado*: padecer la pena correspondiente a una mala acción, aunque por la dilación pareciera estar olvidada».

Con la nueva estructura, la FP del sistema educativo se divide en dos grados (primer y segundo) muy diferentes en su relación con el empleo. Respecto a la anterior FP industrial de la Ley de 1955, resultaba evidente que la FP de primer grado no proporcionaba el nivel de especialización que se alcanzaba con la anterior oficialía y maestría industrial; particularmente en el sector de la industria, aunque podría ser suficiente en otros sectores. Pero, además, se produce una extensión de la FP que no se contemplaba anteriormente y que tendría un fuerte impacto económico y social.

Hasta entonces, en la FP se buscaba la preparación de profesionales precisamente en aquellas actividades productivas que necesitaban de una fuerte especialización, mientras que en otras actividades se empleaban personas con escasa preparación o sin preparación alguna. La nueva FP de primer grado se concibe fundamentalmente para atender este segundo tipo de empleo, con una Formación Profesional básica pero suficiente y con una preparación humanística que capacita al alumnado para insertarse plenamente en la sociedad.

En este planteamiento, la FP de segundo grado se convierte, casi sin quererlo, en la fuente de los especialistas que necesita la industria para superar los primeros cambios de la tercera revolución industrial. Nueva tecnología que reactiva «la pirámide» en tiempos de crisis. Tecnología, Empleo, Formación y Crisis, vértices del poliedro que sigue girando mostrando en sus caras el reflejo de una nueva realidad. Espejos de lo efímero, de lo material, del yo-social de las décadas finales del siglo XX. Ilusiones ópticas activadas y frenadas por las crisis sociales y económicas de los setenta y ochenta (1973-1985), noventa (1992-93) y del inicio del siglo XXI (2007-hasta ahora).

«*Pecado material:* acción contraria a la ley, cuando quien la ejecuta ignora inculpablemente esa cualidad».

A finales de los setenta se plantea un IV Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social (1976-1979), aunque su formulación se abandona

debido al cambio político iniciado tras la muerte del general Franco y, cómo no, a razones de tipo económico derivadas de la crisis económica surgida en 1973. El plan pretende hacer imprescindible la coordinación de esfuerzos como condición fundamental, *sine qua non*, para la correcta organización del sistema regular de FP, en un momento en el que la dispersión de acciones y el coste social derivado de la descoordinación entre la Administración educativa y laboral hacían peligrar el efecto de las inversiones previstas para acometer la crisis (Ramírez y Martínez, 1975). Cabe recordar que en 1973 se crea el Servicio de Acción Formativa (SAF) que recoge las funciones del PPO, que posteriormente se convierte en Servicio de Empleo y Acción Formativa (SEAF) y finalmente en Instituto Nacional de Empleo (INEM) en 1978.

Además, debe tenerse en cuenta que se preveía una importante demanda de puestos escolares en la FP de primer grado al generalizarse su implantación en la denominada «zona rural concentrada» (partes del territorio con localidades que por sí solas o con sus zonas de influencia superaran los 12.000 habitantes y no alcanzan los 30.000) y en la zona urbana (con más de 30.000 habitantes). Asimismo, resulta preocupante para las arcas públicas el coste derivado de la FP de segundo grado que podría generar también una importante demanda de puestos escolares en enseñanzas especializadas y que difícilmente podría ser atendida en los centros estatales sin una fuerte inversión en infraestructuras y equipamiento, a pesar de ser la que más fruto podría tener en el desarrollo económico y social del país.

«*Pecado capital*: según la doctrina cristiana, pecado de los siete que son fuente o principio de otros».

A finales de los setenta, la FP necesita resolver, al menos, cuatro grandes problemas:

1.º Mejorar la coordinación entre los diferentes proveedores de la FP, en particular entre la FP gestionada por el Ministerio de Educación y la FP gestionada por el Ministerio de Trabajo y otros ministerios, entidades y organizaciones, para desarrollar un sistema que permita responder adecuadamente a las necesidades de formación de los individuos en las distintas etapas de la vida.

2.º Cambiar la percepción social sobre los estudios de FP. La FP se percibe como un régimen marginal y paralelo del sistema educativo, para quienes no son capaces de llegar a la universidad por razones económicas o intelectuales, lo que genera un cierto menosprecio de estas enseñanzas en la sociedad.

3.º Adecuar el sistema de enseñanzas profesionales, tanto en número y en cantidad como en el nivel de conocimientos (nivel de formación), a las demandas reales del mercado laboral. Para ello es necesario poseer una perspectiva acertada sobre la estructura y evolución del empleo, con la necesaria antelación como para prever con tiempo las medidas a adoptar e introducir cambios en la oferta de enseñanzas.

4.º Ser capaces de proporcionar profesionales con un alto grado de especialización a la industria y a los servicios, para poder responder a los continuos cambios de la tecnología y a la evolución del sistema productivo.

«*Pecado de omisión*: pecado en que se incurre dejando de hacer aquello a que se está obligado por ley moral».

Sin embargo, ni la LOGSE, ni la LOE, ni la LOMCE han servido para afrontar con éxito estos grandes desafíos.

La LOGSE, primera ley de educación promulgada por un gobierno socialista de la democracia, introdujo un cambio importante al eliminar las materias comunes de los ciclos de Formación Profesional, desposeyéndolos de su vertiente formativa humanista y general, y al exigir la superación de la Educación Secundaria Obligatoria para acceder al grado medio de estas enseñanzas. Retrasa así el acceso a la FP hasta los 16 años de edad. Con ello se pretende remediar parte del desprestigio generado por las medidas de la Ley General de Educación de 1970. Para quienes no alcanzan los mínimos exigidos en el acceso, se contemplan los Programas de Garantía Social. Además, se eliminan los Institutos de Formación Profesional, creados con la Ley del 1970, y se integran las enseñanzas en los nuevos Institutos de Educación Secundaria (IES) creados por transformación de los antiguos Institutos de Bachillerato.

A pesar de los esfuerzos de modernización del sistema de FP, el desarrollo de la ley no consiguió eliminar el estigma de «enseñanzas para quienes no podían cursar estudios universitarios», coincidiendo además con un momento de particular auge de las universidades iniciado en los años ochenta. Además, al integrarse las enseñanzas de FP en la oferta de los IES, la FP sigue siendo la hermana pobre, para los «pobres», en muchos de ellos, especialmente en los barrios de las ciudades y pueblos de la zona rural. Se extiende la oferta de ciclos cuya implantación resulta más barata, ligados al sector servicios, mientras que los vinculados a las actividades industriales se limitan, desarrollándose principalmente en los grandes núcleos de población.

«*Aquí que no peco*: expresión coloquial para dar a entender el propósito de cometer una demasía en ocasión propicia para eludir la responsabilidad o el castigo».

La LOE, fiel sucesora de la LOGSE, apenas modifica la estructura de la FP, aunque incorpora algunas variaciones en los contenidos de los ciclos formativos e introduce el enfoque de cualificaciones sobre la base de un Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales. Teóricamente, así se desarrolla el principio de integración inspirador de la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las cualificaciones y de la Formación Profesional. Las unidades de competencia de las cualificaciones contenidas en los títulos del subsistema educativo se convierten en el nexo de unión con las de los certificados de profesionalidad del subsistema de formación laboral. Una moneda única que no es capaz de facilitar los intercambios en la práctica ni la capitalización de las enseñanzas, ya que el contenido de los módulos formativos asociados a las unidades de competencias que realiza la Administración educativa en el caso de los títulos es sustancialmente distinto al contemplado por la Administración laboral para los certificados de profesionalidad. Disonancia silenciosa que impide la unidad de acción amparándose en una falaz divergencia de intereses entre jóvenes y adultos. Cosmética teatral que solo sirve para caracterizar de integración al personaje ante el público europeo. Melodrama con guion dictado por la Comisión Europea, improvisado por el Estado e irregularmente interpretado sin coreografía por una pléyade de actores en un escenario sin apenas decorado.

Finalmente, tampoco la LOMCE, promulgada por el gobierno del Partido Popular, trae cambios realmente importantes en el ámbito de la FP escolar. No obstante, incorpora una Formación Profesional básica. Estudios a los que se puede acceder con 15 años de edad, sin haber finalizado la Educación Secundaria Obligatoria. Unas enseñanzas para quienes no sean capaces de alcanzar los estándares ordinarios, más que para quienes desean iniciar de forma temprana una formación técnica-profesional. Un nuevo camino sin retorno para muchos, una puerta de atrás para abandonar tempranamente la institución escolar, sin hacer demasiado ruido, para otros. Un viejo «pecado» renovado y renombrado.

«*Conocer alguien su pecado*: confesarlo».

Como si se tratara de pecados sin posibilidad de redención, los heredados «de nuestros padres», o quizá de «nuestros abuelos», que se han perpetuado con el paso del tiempo. Nos enfrentamos hoy a los mismos retos y desafíos que hace cincuenta años. Incluso algunos, como la coordinación y gobernanza del sistema, se han visto agravados con el Estado de las Autonomías y la transferencia de competencias del Estado a las comunidades autónomas, surgiendo duplicaciones, solapamientos y nuevos problemas de coordinación entre la Administración del Estado y las estructuras de gobiernos regionales (Homs, 2008, p. 210). No se repite la historia, se mantiene la historia. Si, como decía Heráclito de Éfeso, lo único permanente es el cambio, este *panta rhei* solo ha servido para dar continuidad a viejos problemas que fluyen por el mismo cauce, aunque en ellos nos sumergimos una y otra vez disfrazados de modernidad y rodeados del ruido de las aguas; generalmente, de mucho ruido.

Las últimas normas publicadas por el Estado siguen hablando de estos problemas. La Ley 30/2015, de 9 de septiembre, reconoce abiertamente la «deficiente coordinación del conjunto del sistema», la «no disponibilidad de un sistema integrado» y la «falta de planificación estratégica de la Formación Profesional para el empleo» (preámbulo de la ley), y pone en evidencia la debilidad del sistema existente y su incapacidad para afrontar los retos que plantea la dinámica del mercado de trabajo español y de los sectores productivos.

La razón de esta persistencia, probablemente no está solo en las «fachadas del edificio» –algunas políticas–, ni en quienes lo habitan –algunos políticos, gestores y actores diversos–, sino en la «estructura del edificio. Un viejo edificio heredado, sometido a continuas remodelaciones y labores de mantenimiento, que sigue siendo un viejo edificio. Quizá es hora de preguntarnos si la arquitectura interna del sistema de FP, con más de 150 años de historia, favorece la división de poderes, dificulta la coordinación entre gestores y limita la capacidad de respuesta a las necesidades que se generan en el sistema productivo.

A pesar de todo, España cuenta hoy con un potente sistema de FP, fuertemente estructurado, consolidado y avanzado. A la altura de los sistemas europeos. Con una oferta amplia y diversificada de títulos de FP inicial para los jóvenes y de certificados de profesionalidad diseñados para la formación continua y ocupacional. Con 684 cualificaciones profesionales de referencia que conforman el Catálogo Nacional; columna vertebral de un sistema integral, aunque no suficientemente integrado.

Descrita la trayectoria, a continuación analizaremos alguna de las iniciativas puestas en marcha, a veces con cierta «penitencia», para reparar los principales «pecados» identificados, a nivel nacional y a nivel regional. En este último caso, formando parte de las líneas de actuación de los Planes Generales de Formación Profesional de la Consejería de Educación y de las Estrategias Integradas de Empleo y Formación Profesional desarrolladas por la Junta de Castilla y León.

2. De la «especiación»

«*Especiación*: en biología, proceso mediante el cual una población de una determinada especie da lugar a otra u otras especies». Se trata de un mecanismo de división o bifurcación que acaba generalmente provocando el total aislamiento de las partes.

Trasladando esta analogía al sistema de FP, la escisión generada en el continuo de la Formación Profesional de los individuos en las distintas etapas de la vida, particularmente en los años sesenta, ha derivado en

la coexistencia de dos subsistemas de FP –uno gestionado por la Administración educativa y otro gestionado, principalmente, por la Administración laboral–. Dos subsistemas que evolucionan de forma separada, con esquemas de funcionamiento muy distintos en el plano formativo, manteniendo serios problemas de coordinación y gobernanza.

Consciente de la existencia de esta situación, siguiendo el camino iniciado con el Programa Nacional de Formación Profesional para 1998-2002 que contenía las directrices básicas para el desarrollo de un sistema integrado de las distintas ofertas de Formación Profesional: reglada, ocupacional y continua, el Gobierno del Partido Popular pone en marcha un nuevo enfoque de la FP a través de la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional. Un cambio de modelo que trata de facilitar la unidad de acción para ganar eficiencia y eficacia en el sistema nacional, diseñando un referente común para ambos subsistemas que sirva de nexo de unión entre ambos, basado en dos instrumentos y dos acciones: un Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales y un procedimiento de reconocimiento y acreditación de las cualificaciones profesionales adquiridas por experiencia laboral o vías no formales de formación, al que se suman un sistema de información y orientación en materia de FP y empleo compartido por las administraciones con competencias en estas materias y un sistema de evaluación y mejora de la calidad del conjunto del sistema.

El modelo definido fomenta la formación a lo largo de la vida integrando las distintas ofertas formativas. A nivel nacional, favorece la homogeneización de los niveles de formación. A nivel internacional, la acreditación profesional se enmarca en los niveles de cualificación del Marco Europeo de las Cualificaciones (EQF) para facilitar el libre movimiento de los trabajadores y profesionales en la Comunidad Europea. Las cualificaciones profesionales (compendio de competencias profesionales asociadas a un determinado perfil profesional) que se incluyen en el Catálogo son definidas con la participación de las empresas a partir de las necesidades que surgen en el sistema productivo. De este modo, los títulos de Formación Profesional expedidos por la Administración educativa y los certificados de profesionalidad expedidos por la Administración laboral (únicas ofertas de carácter oficial) se construyen con módulos formativos

destinados a adquirir las competencias profesionales de cada cualificación y su superación permite acreditar las mismas en el territorio nacional y europeo.

«*Especiación alopátrica*: separación de un acervo genético continuo, de tal forma que se establecen dos poblaciones territorialmente aisladas. Puede ser causada por migraciones, extinción de poblaciones situadas en territorios intermedios o por una barrera geográfica o ecológica concreta».

Para favorecer la comunicación y el flujo de la población entre ambos subsistemas, la ley traza las líneas básicas de ordenación de un nuevo tipo de centros docentes: los Centros Integrados de Formación Profesional (CIFP). Estos pueden impartir enseñanzas conducentes a la obtención de títulos –FP inicial– y certificados de profesionalidad –FP continua–, así como desarrollar procesos de acreditación de competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral o vías no formales de formación. Todo bajo un mismo techo, evitando así una «especiación alopátrica».

Con esta ley se pretende conseguir el mejor aprovechamiento de la experiencia y conocimientos de todos los profesionales en la impartición de las distintas modalidades de Formación Profesional, y con tal finalidad se posibilita a los funcionarios de los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria y Profesores Técnicos de Formación Profesional el desempeño de funciones en las diferentes ofertas de Formación Profesional reguladas en la misma.

Sin embargo, quince años después, el desarrollo de lo preceptuado en la ley ha sido desigual en unas y otras regiones de España. Algunas, como el País Vasco, Galicia o Castilla y León, han apostado decididamente por el modelo integrado. En esta última, se han creado 30 CIFP entre el año 2000 y 2017, el 90 % de titularidad pública, en los que realizan estudios uno de cada cuatro alumnos matriculados en FP inicial (FP reglada). Esta red constituye una de las principales fortalezas del sistema desarrollado y gestionado por la Administración educativa a través de sus Planes Generales de actuación, desde que asumió las competencia en esta materia (Navarro y cols., 2017, p. 81). Continuando con la analogía, los CIFP constituyen poblaciones intermedias que evitan la «especiación».

Pero, no solo se necesitan centros de este tipo, sino también un sistema de gobernanza que garantice la unidad de acción. Un sistema que elimine las barreras que puedan surgir en la topografía regional. En este sentido, cobra relevancia la puesta en marcha de una Estrategia Integrada de Empleo y Formación Profesional en 2012, en el marco del acuerdo alcanzado entre el Gobierno regional del Partido Popular, los agentes sociales y las organizaciones empresariales para mantener un diálogo social permanente. Una seña de identidad regional que ha hecho posible alcanzar el consenso en buena parte del desarrollo de las iniciativas y proyectos de FP a nivel regional, asegurando una paz social sin precedentes. Un mecanismo que garantiza la participación de todos los grupos de interés en el proceso de toma de decisiones, así como el seguimiento y coordinación de los planes de empleo y Formación Profesional. Un claro referente para otras regiones, dentro y fuera de España.

No obstante, a pesar de iniciativas como las emprendidas en Castilla y León, en Galicia, o en el País Vasco, a nivel general, siguen faltando mecanismos que aseguren la coordinación, la gobernanza y el desarrollo de una oferta formativa integrada, persistiendo la separación entre la FP para el empleo del ámbito laboral y la FP inicial del sistema educativo en gran parte de las regiones de España. La política de cooperación institucional adolece de análisis teórico o empírico y de evaluaciones sistemáticas. Al igual que ocurre en otros países de Europa, como indica el Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (CEDEFOP), «las prioridades para mejorar la cooperación en el ámbito de la FP se rigen casi en su totalidad por motivaciones políticas de los Gobiernos y los interlocutores sociales, en lugar de basarse sistemáticamente en investigaciones bien fundadas» (CEDEFOP, 2010, p. 37).

Al contrario de lo que ocurre en los países o regiones con sistemas de FP avanzados, a los centros de FP del sistema educativo español les sigue costando involucrarse en la FP para el empleo y responder así adecuadamente a uno de los grandes desafíos de naturaleza horizontal al que se enfrenta el modelo integral: el aprendizaje permanente a lo largo de la vida. En particular, a los IES (Homs, 2008, p.207), a pesar de contemplarse

esta posibilidad en el segundo punto de la disposición adicional quinta de la citada Ley 5/2002, de 19 de junio.

Los dos subsistemas, como dos «subespecies», continúan evolucionado en paralelo, ocupando «nichos» diferentes: formación para jóvenes por un lado y para trabajadores (desempleados u ocupados) por otro. Ni las nuevas leyes educativas (LOE y LOMCE), ni las laborales (Reales Decretos reguladores de los Planes Nacionales de Inserción Profesional, Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral, Real Decreto-Ley 4/2015, de 22 de marzo, y Real Decreto 694/2017, de 3 de julio), han reflejado nuevos intentos de integración.

Si esta integración no se alcanza, uno de los «pecados de nuestros padres» seguirá sin redención y, si se cumple la regla natural que Darwin describió y ambas «subespecies» llegan a competir por los recursos ocupando el mismo «nicho», se pondrá en riesgo la presencia de una de ellas.

3. De «patito feo» a «cisne»; cuestión de percepción

Las personas no captamos el mundo exterior de forma directa, sino que lo hacemos por medio de las representaciones mentales que nosotros mismos formulamos. A lo largo de nuestra vida, construimos ideas y modelos mentales de la realidad. Con ellos tratamos de interpretar, explicar y prever lo que sucede en nuestro entorno (Johnson-Laird, 1994). Percibimos la naturaleza de las cosas con nuestras ideas previas, de forma que estas condicionan la apariencia de lo real y de lo imaginario. Si al observar un animal, esperamos ver un pato y lo que vemos nada, tiene plumas y pico de pato, creeremos que es un pato. Y si no responde a lo que esperamos que sea, probablemente nos ocurrirá lo que a la mamá del patito feo del cuento de Hans Christian Andersen, veremos un pato «feo».

Cambiar la percepción de la FP o de la universidad exige modificar las ideas previas que tenemos sobre estos sistemas. No es un proceso fácil.

De hecho, sigue siendo uno de los «pecados» heredados de nuestros padres. El cambio es posible si se cumplen cuatro condiciones: la idea previa no sirve para explicar la nueva realidad; la nueva idea es creíble, coherente, para el individuo; es plausible, es decir, útil para interpretar la realidad; y es fructífera, permitiendo explicar con ella nuevos aspectos de la realidad. Solo si miramos al cisne como cisne, podremos apreciar toda su belleza.

En un contexto socioeconómico en continuo cambio, la última crisis económica ha servido para desestabilizar las ideas socialmente preconcebidas sobre la FP y la universidad. El elevado desempleo juvenil alcanzado, la carencia de empleabilidad de los egresados universitarios y el desajuste entre la formación universitaria y las necesidades del mercado laboral han puesto en cuestión el modelo de «ascensor social» que ha representado la universidad desde hace más de cincuenta años. Numerosos universitarios españoles retornan a la FP, buscando empleabilidad en una formación más práctica, con más prácticas y con mejores tasas de inserción laboral. Mientras, países como Alemania, Dinamarca, Suiza, Austria o los Países Bajos, con un número mucho mayor de alumnado que cursa estudios de FP que alumnado universitario, han soportado mejor la última crisis económica y su nivel de desempleo juvenil es considerablemente bajo.

No obstante, aunque las cosas están cambiando, la FP se sigue percibiendo como el «patito feo» de la formación. Los empresarios aún prefieren contratar universitarios para desempeñar trabajos que corresponderían a técnicos de grado medio o superior, lo que sigue generado la mayor tasa de sobrecualificación en el mercado laboral de Europa y un proceso de exclusión descendente que limita el acceso de los titulados de FP a los puestos de trabajo. Además, las familias siguen prefiriendo que sus hijos estudien Bachillerato, en lugar de FP, para ir a la universidad, resistiéndose a admitir la nueva realidad, ancladas en la vieja idea del «ascensor social».

Para generar colectivamente una nueva idea, un nuevo concepto de la FP, no basta con cosmética en forma de campañas publicitarias o eventos. Tampoco con participación del alumnado en campeonatos nacionales e

internacionales de competencias profesionales, como World Skills, identificados como buenas prácticas (CEDEFOP, 2009, p. 124, y 2015, p. 19). Sin duda, esto ayuda, pero resulta insuficiente. Para sustituir el viejo modelo mental de la FP, debemos proporcionar a la sociedad un modelo nuevo, creíble, plausible y fructífero, con nuevas características, que sirva para superar las dudas e insatisfacciones que genera el modelo preexistente. Un modelo que genere confianza a las familias y los empresarios, al que poder recurrir para afrontar con mayor certidumbre la nueva realidad social y laboral. Debemos conseguir que el cisne se comporte como un cisne. Si no reúne los atributos propios de un cisne, será difícil percibirlo como tal.

Para generar credibilidad se necesitan centros con instalaciones y equipamientos adecuados, profesorado bien formado y mecanismos de aseguramiento de la calidad de la gestión y de la formación. Para lograr que el modelo sea plausible, se requiere una oferta de enseñanzas ajustada a las necesidades del sistema productivo, que genere un alto grado de empleabilidad. Y para que sea fructífero, es necesario que el sistema genere nuevas oportunidades de desarrollo personal y social.

Esto nos lleva a reflexionar sobre la forma en que hemos construido el sistema de FP que tenemos implantado y a preguntarnos si: ¿tenemos una oferta que proporciona la empleabilidad que cabe esperar?, ¿es coherente con el entorno laboral de la región?, ¿responde suficientemente a la demanda de competencias profesionales del mercado laboral? Necesitamos revisar la praxis utilizada en el pasado para poder disponer de un sistema mejor en el futuro. Como dijo Gustave Flaubert: «El futuro nos tortura y el pasado nos encadena». He aquí por qué siempre se nos escapa el presente.

Desde la publicación de la LOGSE, la planificación de la FP ha seguido la inercia del sistema educativo español en su conjunto. La oferta ha mostrado una tendencia expansiva basada en la existencia de demanda de ciclos formativos y puestos escolares, amparada en el ejercicio del derecho a la educación y en la libre elección de profesión u oficio. Se han implantado ciclos formativos para proporcionar oportunidades de Formación Profesional al alumnado de la zona rural y urbana lo más cerca posible a su lugar de residencia. De este modo, se ha desarrollado un

sistema de FP ampliamente distribuido en toda España, con una extensa red de centros que imparten estas enseñanzas (en su mayoría, IES) y una oferta de enseñanzas amplia y diversificada.

En Castilla y León, la Administración educativa oferta más de 100 títulos diferentes de Formación Profesional (el 60 % de grado superior) de 21 familias profesionales en casi 200 centros, todos los años. Las nueve provincias cuentan con una amplia oferta formativa, siendo Valladolid y Burgos las que tienen una oferta más completa. El 70 % de estos centros son de titularidad pública y prácticamente la totalidad de los centros privados imparten ciclos de FP sostenidos con fondos públicos. Todo ello permite atender la demanda de unos 40.000 alumnos cada año, que cursan ciclos de FP de forma gratuita para obtener un título de validez académica y profesional en el ámbito del sistema educativo.

En este sistema, la demanda de formación ha sido el factor esencial del modelo de planificación y aquellos ciclos formativos más demandados por el alumnado se han multiplicado para atender las solicitudes de plazas y ajustar mejor la oferta formativa a la demanda existente, sin considerar si existe suficiente demanda de este tipo de técnicos en el mercado laboral o si existe un equilibrio entre la actividad económica y la formación proporcionada en el territorio de Castilla y León. El interés por disponer de una oferta amplia, atractiva y gratuita en cada rincón del territorio ha generado también numerosas peticiones de los responsables de las políticas locales, solicitando reiteradamente la implantación de ciclos en sus municipios, percibiendo este tipo de servicio educativo como un elemento estructural más de la dotación de servicios públicos de la localidad y una oportunidad para atraer y retener a la población joven, especialmente en las zonas rurales.

Variables como el número de centros proveedores de formación, su distribución en el territorio de la región, el número de alumnado que cursa las enseñanzas o el número de ciclos que tienen más demanda que plazas ofertadas se han convertido en los indicadores principales de la situación de la oferta formativa y determinantes de las necesidades de implantación de nuevas enseñanzas. En cambio, otras variables como las ocupaciones, las oportunidades de trabajo en una zona concreta, la actividad económica, la especialización productiva, el uso real de las

competencias adquiridas en los puestos de trabajo o el desajuste entre la formación y las necesidades de cualificaciones del mercado laboral, aunque se consideran importantes para evaluar la eficacia y eficiencia del sistema (en consecuencia, su calidad), no han tenido suficiente relevancia en el proceso de planificación de la oferta formativa. Al no tener en cuenta estos aspectos, el sistema de FP ha evolucionado manteniendo un cierto distanciamiento con el sistema productivo.

A pesar de la legitimidad y utilidad de este «modelo basado en la demanda» en la planificación de la educación obligatoria, su aplicación en la planificación de la oferta de FP plantea varios inconvenientes. En primer lugar, con un catálogo de titulaciones que supera la centena es obvio que resulta imposible ofertar todos los títulos en todos los lugares del territorio. Tampoco tiene mucho sentido incrementar el número de acciones formativas solo porque exista una amplia demanda de las mismas, cuando el mercado laboral no requiere personal con las cualificaciones que proporcionan. Además, este tipo de planificación adopta un planteamiento reactivo, a expensas de que hay demanda, que dificulta el ajuste de la formación a las nuevas necesidades de personal cualificado que surgen en el cambiante escenario de la actividad empresarial. Todo ello en un momento en el que, más que nunca, se debe ser proactivo en la planificación de la oferta formativa para anticiparse a la demanda de competencias del mercado de trabajo.

Con el fin de superar las limitaciones de la «planificación basada en la demanda», la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León ha puesto en marcha un nuevo modelo de planificación a través del Plan General de FP 2016-2020, incorporando de forma sistemática y con un mayor peso específico variables relacionadas con el empleo y las características del sistema productivo del territorio al proceso de toma de decisiones. Un planteamiento que pone la situación de la actividad económica, el mercado laboral y las necesidades de cualificación que existen en el mismo en la base del proceso de toma de decisiones. Para ello, se requiere un análisis interpretativo del entorno, fundamentado en información y datos, no siempre disponibles, sobre el sistema productivo; es decir, basado en evidencias empíricas.

Esto no significa que la planificación de la oferta de FP que se ha estado llevando a cabo en los últimos años en Castilla y León se realizara sin te-

ner en cuenta evidencias, sino que esta nueva práctica las sitúa en la base del proceso de toma de decisiones de forma más intensiva y rutinaria. No obstante, es necesario advertir que el uso del conocimiento empírico nunca puede suplantar el proceso participativo de toma de decisiones en el que se concilian criterios e intereses divergentes (Davies, 1999). Los aspectos técnicos o la eficacia y eficiencia de una acción no son los únicos factores relevantes en la prestación de los servicios públicos. Sobre todo, los relacionados con la educación y la formación. El proceso es complejo y multifactorial. En él tienen cabida desde los intereses de tipo general hasta cuestiones prácticas singulares, y también las preferencias de los ciudadanos tienen un valor intrínseco. Esto significa que la planificación de la formación no puede estar al margen del diálogo social, verdadero rotor de la «pirámide invertida» anteriormente descrita.

La principal dificultad a la que se enfrenta este nuevo modelo de planificación se debe a que la búsqueda de evidencias empíricas requiere un análisis del patrón de especialización de la oferta formativa existente, de la ocupación del alumnado de FP en el mercado de trabajo, de la actividad económica en cada provincia de la comunidad, del patrón de especialización productiva (en base al grado de ocupación y otros factores) y de la coherencia entre el mapa de oferta y la especialización productiva e inteligente de la región. En consecuencia, conlleva estudios que solo son posibles con los recursos y medios adecuados, hoy por hoy escasos. Pero si queremos que el cisne se perciba como cisne, debemos asegurar que reúna los atributos de un cisne.

«Rizó entonces sus alas, alzó el esbelto cuello y se alegró desde lo hondo de su corazón, jamás soñó que podría haber tanta felicidad, allá en los tiempos en que era solo un patito feo» (*El patito feo*; Hans Christian Andersen, 1843).

4. El trinomio del cuadrado perfecto

En álgebra, la expresión formada por la suma de dos monomios (variables literales que constan de un solo término) elevada a la segunda potencia $(a + b)^2$ se desarrolla dando lugar a un polinomio de tres

términos: $a^2 + 2ab + b^2$. A diferencia del resultado de sumar dos monomios elevados cada uno de ellos al cuadrado ($a^2 + b^2$), la elevación de la suma de ambos monomios a la misma potencia tiene un resultado mayor, con la aparición de un tercer monomio: 2ab. Los matemáticos denominan a este conjunto «trinomio cuadrado perfecto», y visualmente lo expresan como la suma de varios espacios o áreas: dos cuadrados (a^2 y b^2) y dos rectángulos idénticos (2ab).

Este desarrollo algebraico nos puede servir de ejemplo para ilustrar cómo la potenciación conjunta de la suma de dos sistemas, en este caso la FP y Empresa, genera nuevos espacios o áreas de interacción en los que el aprendizaje, la transferencia de conocimiento, el emprendimiento o la innovación pueden alcanzar una nueva expresión, aportando mayor valor al resultado.

Con esta idea de interacción entre los centros que imparten FP y las empresas, la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León lanzó la iniciativa Aula Empresa Castilla y León en el año 2013. El objetivo específico de este programa operativo, mantenido en el Plan General de FP 2016-2020, es potenciar acciones conjuntas entre los centros de Formación Profesional y las empresas de la región, creando nuevos espacios de colaboración que aporten valor a ambos sistemas, el formativo y el empresarial; sirvan para mejorar su conexión; faciliten la transición de las personas entre ambos y la adaptación de las cualificaciones profesionales a las necesidades de los puestos de trabajo.

El programa contempla un conjunto de acciones: proyectos de Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i) en la Formación Profesional, acciones que implican aprender de las empresas, actuaciones que ayudan a visibilizar la formación que se lleva a cabo en los centros, programas de emprendimiento, campeonatos de *skills* o destrezas profesionales y, de forma especial, proyectos de Formación Profesional dual.

La FP dual en el ámbito del sistema educativo, aunque no constituye una novedad en España (se contemplaba en la Ley de FP industrial de 1955), ha resurgido como una opción de gran interés a partir de 2013, tras la publicación del Real Decreto 1529/2012, de 8 de noviembre, por el que se desarrolla el contrato para la formación y el aprendizaje y se

establecen las bases de la Formación Profesional dual. Con esta norma se establecen dos modelos de formación coparticipados en los que intervienen centros y empresas. Uno basado en la existencia de un contrato de formación autorizado por la Administración laboral, que permite al trabajador dedicar un 25 % de la jornada laboral a formarse acudiendo a un centro de formación (sostenido con fondos públicos de la Administración educativa o de la laboral o un centro de formación privado). Y otro, sin contrato, basado en un proyecto de formación elaborado conjuntamente por un centro educativo y una o varias empresas, que permite al alumnado del sistema educativo formarse combinando formación en el centro y en la empresa. En este caso, la estancia mínima en la empresa es de 1/3 de la duración del ciclo formativo.

En Castilla y León, la FP dual en el ámbito de la educación se ha desarrollado poniendo en marcha un modelo que difiere significativamente del que se emplea en otras regiones de España. Las señas de identidad del mismo son:

1. La necesidad de compensar económicamente al alumnado durante su estancia en la empresa, a través de una beca proporcionada por la empresa.
2. La posibilidad de prolongar el tiempo mínimo de estancia en la empresa. Se contemplan dos opciones, una con 660 horas y otra ampliada con al menos 1.200 horas de estancia y un máximo de 1 año.
3. La posibilidad de desarrollar un programa de formación complementaria que facilite la especialización del alumnado y el ajuste de la formación recibida en el centro educativo a las necesidades de las empresas.

Para llevar a cabo estas adaptaciones ha sido necesario desarrollar un marco regulatorio específico y poner en marcha mecanismos de soporte, como la plataforma de registro de puestos de aprendizaje en empresas, estructuras y planes de formación de tutores (de centro y de empresa) con la colaboración de las Cámaras de Comercio e Industria y de las organizaciones empresariales, y la red de entidades promotoras de FP dual en la que participan los clúster y las principales asociaciones empresariales de Castilla y León.

El nuevo modelo facilita la transición del alumnado entre el centro de formación y la empresa, mejora la formación práctica en centros de trabajo, incrementa la empleabilidad y genera profesionales con un mayor grado de especialización y capacidad de respuesta a los continuos cambios que introduce la tecnología y la evolución de los sistemas de producción en las empresas. Además, permite generar nuevas áreas de transferencia de conocimiento y de colaboración entre los centros de formación y las empresas; espacios de interacción en los que es posible buscar la excelencia.

En definitiva, trabajar con los espacios de interacción que genera el álgebra del trinomio del cuadrado perfecto contribuye a mejorar la capacidad de respuesta del sistema de FP a las necesidades del sistema productivo, dejando de ser solo un «factor común».

5. De lo «imaquinario»; ¿epílogo o prólogo?

Con este título, Fernando Giménez (1986) desarrolla un curioso entramado de discontinuidades reflexivas alrededor de un elemento, la máquina. En una de sus alusiones a Foucault, aborda la cesura que, inalcanzable por su propia condición de corte, permite, y ha permitido, contemplar un territorio en el que las máquinas intentan, en cada particularidad concreta, imitar y/o sustituir, nunca prolongar ni apoyar, al ser humano, la polimáquina viviente, en alguno de los mecanismos y procesos de los que este se sirve para el dominio de su entorno. Espacio llamado, en ocasiones correctamente, robótica. La robótica comunicada en el universo 4.0. La máquina de las máquinas. Materia teleaccionada. Ser físico, máquina, que interactúa con el ser psíquico, polimáquina viviente, en el espacio común de la cibernética. Espacio en el que pensamiento y la comunicación trascienden la naturaleza del ser. Una industria, de nuevo, revolucionada y rebautizada con un símbolo numérico, o quizá dos.

La industria 4.0 está generando un sinfín de situaciones nuevas que afectan al espacio triangular definido por la tecnología, el empleo y la formación. Surgen nuevos perfiles profesionales y se requieren nuevas competencias en un mercado laboral global que se transforma a gran

velocidad, impulsado por el comercio electrónico, los *big-data*, la realidad aumentada, los dispositivos móviles, la impresión 3D, el internet de las cosas, el *cloud computing*, la ciberseguridad, etc. Elementos que configuran un nuevo escenario en el que la FP puede tener un papel protagonista si es capaz de gestionar adecuadamente el cambio. Maquinación maquinada. Maquinación simbólica cargada de simbología y de simbolismo. Maquinación oculta en el proceso de digitalización que sustituye la serialización de semejanzas por una estructuración de diferencias, al tiempo que disloca los procedimientos tradicionales de formación.

Si formar profesionales preparados para poder responder a los continuos cambios constituía un desafío para la FP en los años sesenta, hoy supone un reto que pone en riesgo la propia supervivencia del sistema de formación. Anticiparse a los cambios resulta cada vez más difícil. Imaginar (o maquinar) los efectos que va a provocar la tecnología del siglo XXI en las empresas constituye un ejercicio mental complejo, demasiado complejo para la polimáquina humana. Saber cuáles serán los perfiles profesionales necesarios dentro de diez años para poder retroalimentar el sistema de formación es prácticamente imposible. Determinar las necesidades de formación o las características que debe tener la formación cuando finalice la «novena forma del orden mercantil» (Attali, 2006) y las tecnologías de hoy alcancen su límite físico (ley de Moore), allá en el cercano 2025, es tan arriesgado como jugar a la ruleta rusa con tres balas en el tambor. La «décima forma» cambiará de nuevo los sistemas de producción, el empleo y la formación. Si no se actúa con celeridad, el catastrofismo de Jacques Attali podría convertirse en una realidad:

«No será el África de mañana la que se parecerá un día al Occidente de hoy, sino Occidente entero el que podría mañana recordarnos al África de hoy» (Attali, 2007).

En el ámbito de la FP, «urge la adopción de un acuerdo coherente que impulse una nueva etapa de evolución del sistema de formación para afrontar los retos de la formación en la sociedad del conocimiento, ya que el modelo actual ya ha dado todo lo que podía dar de sí» (Homs, 2008, p. 214). Si esta afirmación era válida en 2008, en 2018 debe constituir una prioridad de las políticas de formación y empleo. Es necesario

modernizar la FP para sostener el desarrollo económico, fomentar el envejecimiento activo, adecuar la oferta de competencias, estimular la capacidad de innovación empresarial, promover el crecimiento y la productividad, combatir la exclusión social y aumentar la cohesión social. Además, se necesita una buena gobernanza de la FP, en el marco de las respuestas políticas a la creciente incertidumbre que afecta a las economías y a las personas en la actualidad (CEDEFOP, 2010, p. 36), y particularmente en el futuro.

Será necesario reconstruir el sistema dotándolo de mucha más flexibilidad, dinamismo, capacidad de autogestión y de autorregulación. El gerencialismo debe dar paso al autogobierno y la maquinaria del sistema debe acoplarse a la maquinaria de las máquinas (tecnología) que definen instantáneamente la realidad. Realidad aumentada, que sobrepasa el todo como suma de partes, formación + empleo + tecnología, incorporando interacciones, estratos invertidos, espacios de innovación, intersticios y huecos, entre y fuera de los elementos que la definen.

Los sistemas de FP deberán ser abiertos, y los programas formativos tendrán que ser modulables, configurables por los propios usuarios, intercambiables entre subsistemas y ajustables. El nomadismo al que se verá sometida la clase trabajadora hará incompatible la formación con un sistema sedentario, basado en la presencialidad. Las decisiones, intereses y preferencias de los usuarios estarán por encima de los de los gestores y administradores en sintonía con un nuevo orden, la «décima forma», donde el consumidor marcará el camino al productor también en el ámbito de la formación, en un hipermercado policéntrico.

«Es hoy cuando se decide el mundo de 2050 y cuando se sientan las bases del 2100. En nuestras manos está que nuestros hijos y nietos puedan vivir en un mundo habitable o tengan que soportar el infierno, odiándonos por ello. Para legarles un planeta en el que se pueda vivir, debemos esforzarnos en pensar el futuro, en comprender de dónde viene y cómo actuar sobre él. Y hacerlo es posible: la Historia se rige por leyes que nos permiten predecirla y orientarla. Y es que ya nos lo contaba el hermano lasaliano Francesc Clausells, la Historia no se repite, pero sí sus constantes» (Attali, 2007, p. 13, prólogo).

BIBLIOGRAFÍA

Attali, J. (1982). *Los tres mundos (para una teoría de la postcrisis).* Madrid: Cátedra.

Attali, J. (2007). *Breve historia del futuro*. Barcelona: Paidós Ibérica.

CEDEFOP (2009). *Continuity, consolidation and change. Towards a European era of vocational education and training*. Cedefop Reference series, 73. Office for Official Publications of the European Communities. Luxemburgo.

CEDEFOP (2010). *Modernización de la Formación Professional. Cuarto informe de investigación sobre Formación Profesional en Europa: resumen*. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Luxemburgo.

CEDEFOP (2015). *Stronger VET for better life. Cedefop´s monitoring report on vocational education and training policies, 2010-14*. Cedefop Reference Series, 98. Office for Official Publications of the European Communities. Luxemburgo.

Davies, P. T. (1999). «What is Evidence-Based Education?». *British Journal of Educational Studies,* 47, 2, pp. 108-121.

Delors, J. y cols. (1996). *La educación encierra un Tesoro. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo xxi*. Madrid: Santillana. Ediciones Unesco.

Fernández de Pedro, S. y González de la Fuente, A. (1975). «Apuntes para una historia de la Formación Profesional en España». *Revista de Educación*, 239, 6; p. 86.

Giménez Molina, F. (1986): *De lo Imaquinario. Junta de Castilla y León*. Valladolid: Consejería de Educación y Cultura. Colección Barrio de Maravillas.

Homs, O. (2008). *La Formación Profesional en España. Hacia la sociedad del conocimiento*. Barcelona: Fundación La Caixa. Colección Estudios Sociales, n.º 25.

Johnson-Laird, P. N. (1994). «Mental Models and Probabilistic Thinking». *Cognition,* 50, pp. 189-209.

Kushner, S. (1997): «¿Cambio o continuidad?: Los pecados de nuestros padres». *Cuadernos de Pedagogía*, 262, pp. 76-78.

Navarro, M. y cols. (2017): *Retos y oportunidades para la Formación Profesional en relación con la especialización productiva en Castilla y León*. Madrid: Fundación Bankia por la Formación Dual.

Pérez Díaz, V. y Rodríguez, J. C. (2002): *La educación profesional en España*. Madrid: Santillana.

Ramírez Cardús, J. y Martínez Gijón, J. (1975). «La Formación Profesional y la planificación del desarrollo en España. Especial referencia al IV Plan de Desarrollo Económico y Social para 1976-1979». *Revista de Educación,* 239, 6; pp. 79-80.

Zafrilla, R. (1998). *Universidades Laborales: un proyecto educativo falangista para el mundo obrero (1955-1978). Aproximación histórica*. Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha.

CAPÍTULO 10

¿Por qué la universidad?

Pilar Garcés García

«*Brevity is the soul of wit*» (Shakespeare: *Hamlet*, acto 2, escena 2), o como diría unos años más tarde el español de una manera más llana y coloquial, «lo bueno si breve dos veces bueno» (Baltasar Gracián: *Oráculo manual y arte de prudencia*). Concisión es lo que aconseja el arte del buen escribir y mejor comunicar. De ahí, este título. Ahora bien, esta pregunta conduce irremediablemente a una amplia gama de interpretaciones que, a su vez, genera una serie de preguntas cuyas respuestas deben ayudarnos a descifrar este enigma: ¿por qué la universidad? Para ofrecer una explicación comprensible y atractiva adoptaremos la fórmula que más atrae al ser humano desde su más tierna y creativa infancia, la de plantear enigmas, misterios y oráculos que nos guíen de una manera lógica, deductiva y sorprendente, al más puro estilo *sherlockholmiano,* a conocer esta realidad. Por ello, subdividiremos este capítulo en diez interrogantes turbadores, inusuales y discutibles para abordar este tema desde una óptica no convencional, que nos estimule a buscar respuestas originales, provocadoras de nuevas ideas que no se queden únicamente en el plano descriptivo, sino que inciten a la acción, y, si es necesario, a la revolución. Comencemos, por lo tanto, planteando la primera cuestión:

1. ¿Por qué existe la universidad?

Su existencia se justifica como una extensión de la capacidad del ser humano de sorprenderse ante el mundo que le rodea y desear desentrañar su misterio. Es en el albor de la vida cuando se despierta el afán de conocer, de indagar, de hacerse preguntas sin ningún tipo de complejos, porque lo que se busca es la satisfacción de encontrar una respuesta a

todos los porqués que despiertan nuestra curiosidad. El mundo que nos rodea está salpicado de enigmas que queremos descifrar por el placer de hacerlo, sin tener que buscar una aplicación inmediata a lo que desvelan los misterios de la vida. Así justificaban los griegos la aparición de la ciencia y de la filosofía, por la admiración (*to zaumasein*), por la fascinación ante lo que ocurría alrededor. Esta capacidad de asombro y la curiosidad innata para sobrevivir y para resolver incógnitas es lo que en la universidad se potencia al máximo nivel, y donde se desarrollan herramientas de base científica para responder a todos los interrogantes que nos plantea la vida.

Uno de los indicios que nos ayudan a comprender el porqué de la existencia y pervivencia de la universidad a lo largo de los siglos es el lema que adoptan las universidades. En un estudio de la Conferencia de Rectores (CRUE, julio de 2015), se constata que sus lemas, o sea, aquellas frases breves que expresan las ideas, los principios y los objetivos que definen a una universidad en concreto (hoy hablaríamos desde un punto de vista estratégico de la visión y la misión de la universidad), se concibieron con la intención de que esta institución perdurara en el tiempo, con un objetivo a largo plazo, ya que la universidad era el lugar por excelencia donde el ser humano buscaba la libertad, la verdad y la sabiduría que le acercan al conocimiento y, por ende, a la inmortalidad. La mayoría de estos lemas están en latín, la lengua vehicular en la que se impartían las clases y en la que se comunicaban todos los que pertenecían a esta comunidad de estudiosos desde el siglo XIII hasta el siglo XVII (Galileo fue uno de los primeros en escribir en un idioma distinto al latín, en 1600, en italiano en concreto, desde su atril en la universidad de Padua). En Castilla y León están dos de las universidades más antiguas del mundo que adoptaron lemas latinos que definían su naturaleza y su objeto: Salamanca (1218) (*Omnium scientiarum princeps salmantica docet*. Salamanca, reina de todas las ciencias, enseña*)* y Valladolid (1241 o 1212 si se considera la continuación de los *Studium* Generale *de Palencia),* (Sapientia aedificavit sibi domum. La *sabiduría edificó su casa*). Sin embargo, no son solo las universidades con solera, con años de antigüedad que robustecen su experiencia en la búsqueda del saber, las que utilizan el latín, ya que universidades que nacen en el siglo XX como la Universidad de Burgos, establecida en 1994, adopta como lema *In itinere*

*veritas (*En el camino está la verdad), o en el XXI, la Universidad Europea Miguel de Cervantes, institución privada creada en 2002, que recoge la locución latina que emplea Horacio en la Epístola II dirigida a su amigo Lolius, y que convierte en viral Kant en su ensayo sobre la ilustración (*Sapere aude.* Atrévete a saber).

De aquí deducimos, querido doctor Watson, que el origen de la universidad apunta a una actividad intelectual que desea conocer apasionadamente cómo es el ser humano y las circunstancias en las que se desenvuelve con el propósito de conocer la verdad para alcanzar la libertad a través de la sabiduría. Sin embargo, no todas las universidades que van surgiendo desde finales del siglo XX tienen como objetivo llegar al ideal platónico de la verdad, como la Universidad Politécnica de Madrid (1971) (*Technica impendi nationi.* La técnica impulsa las naciones) o la Universitat Politècnica de València (1968) (*Ex technica progressio.* El progreso a través de la técnica), cuyos lemas también aparecen en latín, aun definiéndose como universidades de ciencia aplicada. Esto nos lleva a concluir que la universidad, sea cual sea su visión, se define ontológicamente como la institución que agrupa a personas que tienen un interés común por el saber, que es lo que guía su actividad, y lo que les debería convertir en el faro que alumbra a la humanidad.

En sus orígenes, el término abstracto *universidad* procedía del adjetivo latino *universus* (todo, entero) y en la Edad Media hacía referencia a cualquier comunidad, asociación o sindicato que protegía los intereses de un determinado grupo. En este caso se defendían los derechos de las personas dedicadas al conocimiento y, por ende, la universidad se denominaba *Universitas Magistrorum et Scholarium.* Así aparece definido en *Las Siete Partidas*, de Alfonso X el Sabio (1256), donde se dice lo siguiente:

«Estudio es ayuntamiento de maestros y escolares, que es hecho en algún lugar con voluntad y con entendimiento de aprender los saberes, y hay dos maneras de él: la una es la que dicen estudio general, en que hay maestros de las artes, así como de gramática y de lógica y de retórica y de aritmética y de geometría y de música y de astronomía, y otrosí en que hay maestros de decretos y señores de leyes; y este estudio debe ser

establecido por mandato del papa o del emperador o del rey» (Título 31. De los estudios en que se aprenden los saberes y de los maestros y de los escolares).

La universalidad durante todo el periodo medieval y renacentista radicaba en la posibilidad que se ofrecía a todos los que se dedicaban a este noble oficio a desplazarse por Europa para contribuir al desarrollo científico, espiritual y cultural de todo el orbe, haciendo posible que los títulos que se conferían en las universidades fueran reconocidos en todas y cada una de ellas, *licentia ubique terrarum*, cuestión que hoy en día, por muchos esfuerzos del programa Erasmus en sus diferentes modalidades, aún está por dilucidarse.

Por lo tanto, podemos concluir que la existencia y pervivencia de la universidad es connatural al progreso y debe contribuir con su búsqueda del saber a formar personas que sirvan a la sociedad en su desarrollo, tanto científico como espiritual. La universidad nació con un fin determinado y debe continuar persiguiendo ese objetivo sin quedarse anclada en el pasado, pero apoyándose en sus cimientos para proyectarse al futuro.

Pasemos ahora al siguiente interrogante, una vez demostrada la pertinencia de la universidad en su fin último y en su potencial.

2. ¿Por qué se produce un *big bang* universitario?

La hipótesis de la gran explosión que explica el origen del universo nos parece una buena comparación para tratar de analizar el fenómeno de eclosión universitaria. La ley de Hubble (1929) demuestra que las galaxias están en continuo movimiento y que nuestro mundo tiene un origen único en el que todo se concentraba alrededor de un punto, hasta que el gran estallido dividió el universo dando la sensación de que se multiplicaba, reproduciendo galaxias y planetas por todo el espacio. Así puede explicarse el incremento de universidades en el mundo, como pequeños estallidos internos dentro del lugar común donde se desentrañan enigmas y se explica el conocimiento, en el que se producen rup-

turas que dan lugar a más centros del saber con objetivos diferentes y naturaleza diversa.

La aparición de nuevas universidades entre el periodo medieval y el renacentista se suele deber a la insatisfacción de estudiantes y maestros que buscaban una mayor independencia a la hora de organizarse y de defender teorías diferentes e innovadoras; es lo que se conocía como *translatio studii*. Así, por ejemplo, la Universidad de Cambridge se funda porque un grupo de estudiantes y maestros de Oxford en 1209, para protestar por la ejecución de varios de ellos por orden de los burgueses en un asunto de asesinato, se declararon en huelga y se fueron instalando en Cambridge (De Ridder-Symoens, 2008). Otro es el caso de la Universidad de Padua, que se funda en 1222, porque varios alumnos que estudian Derecho en Bolonia desean una mayor libertad académica y se marchan a otra ciudad, con el fin de crear una nueva universidad que incluye la renovación de contenidos y ampliación de conocimientos que exigen las transformaciones económicas que estaba sufriendo Europa en su evolución de la Edad Media al Renacimiento.

Durante esta transición del periodo histórico la función de las universidades pasa a ser la formación de un personal cualificado para el servicio de la Iglesia y de los Estados, siendo la facultad de artes liberales, donde se enseñaba el *trivium* (gramática, retórica y dialéctica), la que más prestigio tenía porque desarrollaba el arte de escribir y hablar bien y el arte de pensar, mientras que el *quadrivium* (aritmética, música, astronomía y geometría) junto con otras «artes mecánicas», las enseñanzas técnicas, que eran despreciadas y consideradas menores.

A lo largo del Siglo de Oro español las universidades se convierten en instituciones de la monarquía española en expansión por territorios allende los mares. En esta empresa hay que destacar la función de la Universidad de Salamanca, que llega a desafiar la leyenda negra española llevando innovación universitaria a los países de América Latina. La universidad fue consciente desde el primer momento de lo importante que era la dignidad y la imagen de un pueblo y por eso intentó desactivar, con un nuevo enfoque universitario, la mala imagen de España que Juderías denominó «leyenda negra» en su ensayo de 1914. Este ensayo es un perspicaz e irónico estudio del concepto de imagen y la utilización

de la misma por parte de historiadores y políticos de intenciones aviesas que intentan desprestigiar a España, tergiversando hechos y utilizando la hipérbole negativa para menospreciar y vilipendiar una nación que supo estar a la altura de las circunstancias en el periodo del descubrimiento de América, y que llegó a desarrollar técnicas de mercado, derechos fundamentales, una nueva corriente de pensamiento moral… para ayudar al progreso del mundo. Juderías nos pone en la pista de lo que supone caer en la trampa de la leyenda negra que hace que todo se perciba con un cariz antiespañol, un afán que los separatistas de todos los tiempos se han hartado de alimentar para reducir todo a un nacionalismo absurdo que propugna el odio a lo ajeno, en vez de, como sugería Romain Gary, defender el patriotismo, el amor de lo propio, que no es exclusivo, sino que invita a expandirse como ondas concéntricas abarcando todo lo que es de provecho común.

Sin embargo, a partir del siglo XVII, la universidad, institución de origen genuinamente europeo, sufre un gran declive porque no es capaz de adaptarse a los nuevos avances científicos. John Locke, el Pepito Grillo (Jiminy Cricket) de la época, llega a cuestionar en su obra *Pensamientos acerca de la educación* (1693) los conocimientos que se imparten en la Universidad de Oxford y en el resto de universidades europeas, llegando a desaconsejar contenidos como el latín, por inútil, promoviendo otras disciplinas que considera más necesarias como la economía. Giner de los Ríos (1921), en su exégesis sobre la universidad española, señalaba que en la universidad europea los avances científicos se producen con mucha lentitud, incapacitando a la universidad para adaptarse a los cambios culturales de la revolución industrial y a la sociedad tecnológica del siglo XVIII.

De nuevo la universidad aparece en el punto de mira de una sociedad que le pide cuentas porque siendo progenitora, el *alma mater* que alimenta intelectual y espiritualmente a sus dirigentes, no es capaz de liderar el cambio socioeconómico. Una vez más, querido Watson, ¿qué le ha pasado a la universidad que se convierte en una madrastra indiferente a las necesidades de sus hijos?

Algunos países europeos reaccionaron ante la nueva realidad de desarrollo industrial y de cambio de paradigma socioeconómico. Así, en

Francia aparecen dos modelos de universidad que quiere liderar el cambio: la Universidad de París, que tras la reforma napoleónica de 1808 pasa a centrarse en la formación profesional, y la Politécnica de París, que desde 1794 da paso a disciplinas que favorecen el desarrollo industrial. También la Universidad de Berlín, de signo humboldtiano, se centra fundamentalmente en la investigación desde 1809.

Sin embargo, la tónica general es que las universidades del siglo XIX y de las primeras décadas del XX sigan con una educación elitista que prepara funcionarios para el Estado al servicio del poder. Las políticas estatales, en cuanto a la reforma educativa en general, el acceso de la clase media a la universidad como medio para ascender en el escalafón socioeconómico, la idea del estado del bienestar y la búsqueda de igualdad de oportunidades, hacen que exista una necesidad de ampliar el número de universidades, diversificando y especializando su contenido. Sin embargo, en España el cambio no llegará hasta la época de la Transición en 1975.

Las ciencias nuevas, que buscan soluciones prácticas y novedosas al enigma del mundo, se enfrentan a los saberes clásicos y tienen que sobrevivir fuera de las universidades: las ciencias naturales se inician tímidamente en el Jardín Botánico de Madrid, o en el Museo de Ciencias Naturales, y las ciencias más aplicadas en las academias militares. Las facultades de medicina sufren muchos vaivenes e incomprensión en las reformas educativas de los gobiernos liberales del siglo XIX, pero en Castilla y León se mantuvieron dos de las más prestigiosas facultades: la de Valladolid, que siempre se definió como facultad, y la de Salamanca que pasó de ser colegio del arte de curar a ser reconocida finalmente como facultad en 1880 (Peset *et alii*, 1992). Ambas facultades sobresalían por la preparación teórica y práctica de sus estudiantes y fueron las primeras en España en incluir la física experimental como asignatura obligatoria desde 1771. A la cabeza de la innovación, la universidad salmantina redactó un plan de estudios en 1804 que incorporaba las prácticas clínicas (Rodríguez-San Pedro Bezares, 2006).

El excesivo control del Estado, tanto en el periodo liberal (aunque la Constitución de 1812 inició un conato de metamorfosis universitaria que

planteaba una reforma a la francesa con una Dirección General de Estudios que promovía, acertadamente a nuestro juicio, un pequeño *big bang* con centros diferentes para necesidades específicas) como en el periodo absolutista de Fernando VII y, posteriormente, en el reinado de Isabel II, asfixió la reforma universitaria y limitó el número de universidades sofocando el primer *small bang*: únicamente Madrid tendría universidad central con todas las enseñanzas, y a imitación de Madrid fue esta la política que se siguió en México y Lima. La clasificación quedaba definida de la siguiente forma: las universidades impartirían teología y derecho, las ciencias y las técnicas lo harían en las escuelas especializadas de medicina, cirugía y farmacia; veterinaria, agricultura experimental, nobles artes, música, comercio, astronomía y navegación. Por otra parte, las enseñanzas técnicas se concentrarían en politécnicas, de la que se pasaría a las Escuelas de Aplicación: artillería, ingenieros, minas, canales, puentes y caminos, ingenieros geógrafos y construcción naval. (Peset, 1989). Así, España vuelve a replegarse y frena el impulso de los nuevos saberes que planteaban una democratización del bienestar y de la educación, con técnicas aplicadas e inusitadas que responden a los nuevos enigmas de un mundo en continua evolución. La universidad no tiene «arreglo», por lo menos tal y como lo plantea el padre Manuel Martínez, mercedario, posteriormente obispo de Málaga, encargado de redactar en 1824 *El plan de estudios y arreglo general de las universidades españolas* (Silva, 1924) y que seguramente no era muy partidario de la teoría del origen del mundo a partir de la gran explosión.

En España se mantuvo un número estable de universidades hasta la década de los 70 (16 universidades públicas y 2 privadas pertenecientes a la Iglesia), en los 70 se crearon 12 universidades públicas (dos de ellas en 1968); en los 80, 7 públicas más; en los 90, 16 públicas y 13 privadas, y en el siglo XXI, 14 privadas. Esta gran explosión se produce de manera algo más caótica que la forma en la que las galaxias se fueron acomodando en el cosmos, porque era lógico y deseable que aparecieran universidades más especializadas (públicas y privadas), o incluso que la montaña llegase a Mahoma, en vez de al contrario, y se quisiera llevar la universidad pública a cada rincón de España, para permitir que todos los estudiantes tuvieran la oportunidad de estudiar en la universidad y no fueran obligados a desplazarse (aunque quizás hubiera sido más

fácil haber creado un buen sistema de becas para llevar a Mahoma a la montaña).

Por otra parte, hay que recordar que la creación de una universidad en una ciudad de tamaño medio es un dinamizador de la vida social que actúa como antidepresivo y como factor de dignificación de una ciudad media o de un pueblo grande. Como señala González (1999: 35): «Muchas ciudades han hallado en las universidades factores de atracción, no solo de rentas antes gastadas extramuros de la urbe, sino de factores culturales y de elevación del nivel intelectual medio de la vida ciudadana». Asimismo, la distribución geográfica de las universidades debería suscitar un enorme interés por su relación tan inmediata con las industrias de la región, para crear servicios que se adapten a nuevas necesidades sociales y para fomentar una mayor inversión en el territorio en el que se ubica la universidad (San Segundo, 1998c). También habría que añadir beneficios indirectos como un mayor consumo de servicios por parte de estudiantes y profesores e inversiones en infraestructuras, así como un incremento de oferta laboral cualificada o la mejora de la competencia y de la imagen de la región (Gustavson, 2003). De todos estos factores, el que más impacto ha tenido es el de dinamizador social, de antidepresivo demográfico. El resto de beneficios económicos no se han cumplido en su totalidad, al menos en lo que se refiere a la comunidad de Castilla y León.

En consecuencia, parece elemental, mi querido Watson, que las sucesivas explosiones se producen en los años 70 para cubrir una mayor demanda por parte de un número creciente de jóvenes que quieren acceder a la universidad, en los 80 porque se necesita una mayor oferta especializada, en los 90 por dos motivos divergentes: uno, porque la investigación especializada exige nuevas universidades y centros focalizados en la investigación, y dos, porque se incrementa la misión social de la universidad en su dispersión geográfica. Por último, en el siglo XXI una nueva explosión sacude los cimientos del concepto de universidad con la aparición de universidades privadas.

Te preguntarás, querido dr. Watson, si esta efervescencia se debe a una afluencia de estudiantes ocultos. En Castilla y León sería una primicia

conocer que había jóvenes clandestinos con tesoros escondidos en pueblos remotos que ahora recuperan su libertad y aparecen por arte de magia demandando más aulas universitarias. Pues en tu lógica deducción, hay algo de verdad. Algunas de estas universidades son no presenciales y aprecian un considerable número de estudiantes potenciales en lugares geográficos lejanos, o incluso cercanos, ya que la formación permanente hoy en día es obligatoria si se quiere ir al ritmo que marca el desarrollo tecnológico. Otras de estas universidades se crean porque se especializan en algunas áreas en concreto y tienen prestigio y calidad. Además, su estructura administrativa y su sistema de gobernanza les permite una mayor agilidad para adaptarse rápidamente a los cambios educativos y de demanda de empleo, siempre manteniendo unos criterios de calidad exigentes, tanto en la selección del profesorado como en la selección del alumnado. Y, por último, otras nacen a imitación de las universidades públicas, sin áreas especialmente prestigiosas ni especializadas y que admiten estudiantes que no han podido acceder por expediente académico a la universidad pública.

Ante este nuevo sistema galáctico universitario, la cuestión que nos toca dirimir es lo que plantea el siguiente interrogante.

3. ¿Por qué «ir a la universidad» se convierte en un mantra?

Mantra, en sánscrito, se refiere a los sonidos que tienen un poder psicológico y espiritual, aunque carezcan de significado literal. El poder que conjura esta expresión es la de un camino hacia el éxito, la posibilidad de conseguir un trabajo mejor, la de ser el orgullo de la familia cuando uno se gradúa y acude a la ceremonia con sus mejores galas (en algunos casos acuden todos los estudiantes de una misma promoción, solo por el hecho de acompañar a los amigos, aunque no se gradúen ese año). Curiosamente estas ceremonias, que en España hemos copiado burdamente de los americanos, se suelen celebrar antes de que los estudiantes conozcan los resultados finales. Pero esto no nos debe extrañar, ya que el mantra lo puede todo: hay que ir a la *u-ni-ver-si-dad*.

Las razones por las que los padres animan a sus hijos a obtener un título universitario, y si pueden, a aprender y estudiar, suelen ser de tipo eco-

nómico, que son los argumentos que aparecen en todas las encuestas y estudios. Así, en la Encuesta Anual de Estructura Salarial publicada por el Instituto Nacional de Estadística, el nivel de estudios es una de las variables que más influyen en el nivel salarial. Destaca la gran diferencia que se daba en dicho año entre el grupo de directores y gerentes con el resto de ocupaciones. El salario de dicho nivel fue un 127,3 % superior a la media (alcanzando la cifra de 51.594,26 euros anuales), y destaca mucho frente a las ocupaciones menos remuneradas, que corresponden a los trabajadores no cualificados en servicios y los trabajadores de los servicios de restauración y comercio (que se movieron entre los 12 y 14 mil euros anuales). Los trabajadores sin estudios, o que no han completado la Educación Primaria, tuvieron una remuneración inferior en un 25,1 % al salario medio, mientras que los licenciados universitarios percibieron un salario anual un 57,4 % superior. Tanto en la publicación del ministerio, *Datos y cifras del sistema universitario español. Curso 2015/2016*, como en la de la CRUE se puede extraer la conclusión de que los titulados universitarios encuentran empleo antes que los que no tienen título universitario, pero no analiza qué tipo de empleo encuentran y si el salario está acorde con sus expectativas.

Ahora bien, estos datos sobre la empleabilidad y el salario medio de un titulado universitario frente a uno sin titulación, no dejan de sorprender, ya que ejemplos de éxito social no son precisamente profesores universitarios. Si creemos en todos estos análisis y estadísticas, un título universitario conduce directamente al éxito laboral y profesional, *ergo* un profesor universitario debería ser parte de la lista Forbes de los hombres y mujeres más ricos del planeta. Sin embargo, la lista de hombres (en su mayoría, pocas mujeres) con gran éxito en el mundo de hoy se jactan de no haber ido nunca a la universidad. Ejemplos históricos han sido hombres poderosos como Henry Ford o Walt Disney y, actualmente, Steve Jobs, Bill Gates, o nuestro compatriota Amancio Ortega. Otro capítulo aparte merece el grupo de exitosos caballeros cuyo mérito más notorio es manejar un balón con los pies y gesticular como nuestros más lejanos antepasados

Es cierto que en la década de los 70 ir a la universidad y conseguir un título universitario garantizaba un puesto de trabajo digno y un prestigio

social muy valorado. Por aquella época el número de universitarios empieza a crecer y pasan de 170.602 en 1959-1960 a 468.526 en 1974-1975, a 1.093.086 en 1989-1990 y finalmente a 1.529.730 en 2014-2015 (Consejo de Coordinación Universitaria, 2002). También es cierto que, en los años de crisis, el paro entre los jóvenes con titulación superior era menor que entre aquellos que no la tenían. Por eso el empeño de los padres en que sus hijos vayan a la universidad y obtengan un título; quizás no lleguen a engrosar la lista Forbes, pero no les faltará un sueldo con el que poder vivir dignamente.

Repetiremos el mantra una vez más, hay que ir a la universidad, y cuantos más vayan mejor, pero no tal y como está planteado todo el sistema educativo y funcionarial. En primer lugar, creemos que la universidad puede seguir siendo el término paraguas que acoge a todo aquello que entendemos por educación superior, pero no todo lo que cubre este término tiene que ser exactamente igual. La educación superior debe llegar a todos los ciudadanos que van a vivir un futuro tecnológicamente avanzado y donde los trabajos manuales sin cualificación van a ir desapareciendo y siendo sustituidos por robots o máquinas complejas que el hombre tiene que saber manejar. Países como Gran Bretaña, en la época post-Brexit, se están planteando el lugar de la educación superior, y la CEO de la University Alliance, Maddalaine Ansell, en su réplica a lord Willets, titulada *The future of Higher Education* en la Cámara de los Lores en Westminster en 2017, hace una propuesta en consonancia con lo que defendemos: la educación superior debe llegar a todos, a cada uno según sus posibilidades y para toda la sociedad según sus necesidades. La educación superior es compleja y diversa, y debe combinar la formación del ser humano como ciudadano responsable, empático y honrado que contribuye al bienestar social con una Formación Profesional especializada que le sirva para dar respuestas a lo que demanda la comunidad. No podemos vivir dando la espalda a un futuro incierto: tenemos que pensar a largo plazo y preparar a nuestros jóvenes para responder a los retos del siglo XXI, como son el cambio climático, el crecimiento de la población en determinadas áreas geográficas, el envejecimiento de otra parte del mundo, la seguridad alimentaria global, la lucha contra las infecciones microbianas, la búsqueda de remedios a enfermedades resistentes, la

ciberseguridad, etc. Pero es igualmente necesario que haya jóvenes preparados que puedan formar a su vez a los futuros habitantes del planeta, contribuir a que los futuros profesionales sean ciudadanos honrados y comprometidos con su comunidad, que además de estar capacitados profesionalmente, sean ciudadanos ejemplares.

Es necesario que las políticas que se desarrollen concernientes a la educación superior sean conscientes de la complejidad de un nuevo sistema educativo mucho más diverso, más completo, pero también diferente. No es una idea descabellada que todo crezca bajo el amplio techo de la universidad, pero diferenciando estudios encaminados a una formación técnica especializada y aplicada, estudios clásicos de formación de formadores, por ejemplo, profesores de enseñanza primaria, secundaria y universitaria, estudios de ciencia básica (incluidas las ciencias sociales y jurídicas) y letras, formación de profesionales de la salud y nuevos estudios que puedan surgir a partir de la innovación. Todo cabe bajo el paraguas universal de la universidad con el debido control de calidad y una gran flexibilidad para la transversalidad.

La universidad no debe ser un mercado que vende títulos por dinero, ni tampoco una fábrica de funcionarios. Cualquier título universitario no debe servir para presentarse a una oposición con el fin de ocupar un cargo en la Administración, esto desvirtúa determinados estudios que son considerados más fáciles para la obtención de un título que les abrirá las puertas de la función pública. La universidad debe ser el *alma mater* que alimente a sus hijos y los prepare profesionalmente para un futuro complejo e impredecible, sin perder de vista la educación integral de la persona.

Por todo esto, mi querido Watson, repite conmigo este mantra: «hay que ir a la universidad», porque la sociedad del futuro necesita ciudadanos preparados tecnológicamente, capaces de sobresalir y competir, pero también dispuestos a crear una sociedad inclusiva, armónica, justa, honrada y sabia.

Planteada la respuesta a este interrogante pasaremos a la siguiente cuestión.

4. ¿Por qué la universidad necesita *Dream Teams*?

Este sintagma anglosajón está muy extendido en todo el mundo y se refiere al equipo formado por los que han demostrado ser los mejores y han sido elegidos para trabajar juntos. Todo empezó cuando en 1992 el equipo de baloncesto de EE. UU. ganó la medalla de oro en los Juegos Olímpicos de Barcelona con todos sus mejores jugadores en la cancha. En el mundo empresarial se acogió el término con gran pasión y todos los equipos directivos se dedicaron a buscar a los mejores para atraerlos a sus grupos de trabajo. Antes de que esta expresión se llegara a utilizar de manera genérica, se utilizaban otras frases como la flor y nata, la *jet set*, la élite… que aludían a un determinado *statu quo*, personas que estaban en la cumbre, no por sus méritos, sino por su condición social.

Por este motivo nos gusta especialmente esta expresión: *Dream Team*, porque lo forman personas que han demostrado que poseen las cualidades necesarias para formar parte de un equipo que es elegido con un fin concreto. No obstante, esto no significa que solo pueda haber un *Dream Team* y que todo el resto sea de una calidad inferior, lo que quiere decir es que cada plan, cada meta, necesita equipos adecuados y con cualidades diferentes que sean capaces de cumplir con éxito sus objetivos.

Por lo tanto, si consideramos que el objetivo de la universidad es el de formar profesionales y ciudadanos, investigar para que nuestra vida mejore, innovar para que podamos evolucionar, y transferir para poder seguir cumpliendo con los otros tres objetivos, tendremos que elegir a los diferentes *Dream Teams* que lleven a cabo esta labor con eficacia y eficiencia. No nos referimos en este apartado a los equipos directivos de la universidad, sino a los profesores, alumnos y personal de administración y servicios que deben conformar los diferentes *Dream Teams* de la universidad.

La primera condición para pertenecer a este equipo de ensueño es la de haber demostrado cualidades para pertenecer a él y haber sido elegido para ello. ¿Cómo se eligen en España a los diferentes miembros que componen estos equipos de trabajo?

En primer lugar nos centraremos en los alumnos. En España, en general, los estudiantes eligen estudiar en la universidad de al lado de casa

(sobre todo el grado, en el caso de máster y doctorado la tendencia empieza a cambiar). Ya que la montaña fue a Mahoma, hay que sacar partido de esta oportunidad. Todavía son pocos los que se plantean estudiar fuera de su comunidad autónoma e, incluso, los que lo hacen suele ser porque han elegido grados muy demandados, como los de ciencias de la salud, que obligan a los estudiantes a desplazarse a los lugares donde hay plazas. Aquí nos encontramos con el primer obstáculo. ¿No debería ser la universidad la que elija a los estudiantes? Lo lógico sería que una vez que los estudiantes han demostrado su capacidad académica, la universidad pudiera decidir, bien mediante entrevista, bien mediante ensayo escrito, o utilizando ambos métodos, quién quiere en su *dream team*, ya que no todas las universidades son iguales y cada una requiere unas capacidades diferentes. Es cierto que este procedimiento de captación de estudiantes es el modelo anglosajón, no hemos inventado nada, pero ya que copiamos, al *Spanish way*, las alambicadas ceremonias de graduación, podríamos sacer provecho de nuestra capacidad mimética y permitir que las universidades se rodeen de aquellos estudiantes que mejor se adapten a las características de cada universidad. Ni que decir tiene que para que esto ocurra habría que modificar el sistema de becas que existe hoy día, que ni es suficiente ni está planteado para que cada estudiante desarrolle su carrera en la universidad que le corresponde.

Este punto es de especial relevancia sobre todo para Castilla y León. Como se comprueba en los resultados PISA (OCDE, 2015), nuestros alumnos están entre los mejores de España y son de los mejores del mundo en competencias lectoras, matemáticas y científicas. La educación es un tema serio en el que están muy implicados las familias, los profesores y la Administración, como se puede comprobar en otros capítulos de este libro. Estar a la cabeza de España, sin embargo, no nos conduce a tener excelentes resultados en las pruebas de acceso a la universidad. Hay dos razones por las que los resultados de nuestros estudiantes parecen ser peores que los de otras comunidades autónomas que, paradójicamente, tienen resultados inferiores en PISA.

En primer lugar, en PISA se evalúan las competencias, no los contenidos, mientras que en las pruebas de acceso a la universidad se vuelven a evaluar los contenidos que ya han sido evaluados en Bachillerato. ¿Qué lógica

tiene esto, querido Watson? Ninguna, lo lógico es, como hemos propuesto anteriormente, que la prueba sea de competencias no de contenidos. Lo que se necesita es un control de calidad de los diferentes centros donde se imparte Bachillerato para que no se produzcan injusticias y desigualdades a la hora de calificar y de seguir un currículo. En segundo lugar, se necesita mayor rigor por parte de la Administración educativa estatal, que, o realmente impone el distrito único, realizando una única prueba para todo el territorio español o es más rigurosa con las comunidades autónomas que incumplen la ley. Estas dos cuestiones se solucionarían si se sustituyera el modelo de prueba y se aplicase un test de competencias.

En tercer lugar, la elección del personal de administración y servicios es crucial para el buen funcionamiento de los equipos. Estas personas deberían ser técnicos muy bien formados en diferentes áreas especializadas, aunque, al menos, debería haber expertos en tres: en tecnología, en captación de proyectos y en el ámbito jurídico. Son imprescindibles para formar parte de los equipos de trabajo universitarios y deberían ser elegidos por la universidad. Se debería requerir de ellos formación permanente y flexibilidad en el puesto de trabajo para ir adaptándose a las necesidades de la universidad, y, por supuesto, deberían tener contratos estables que les permitieran tener una vinculación con los diferentes equipos de trabajo. Su labor debería ser evaluada, al igual que la del profesorado, cada cinco años, e ir recibiendo complementos quinquenales, no por antigüedad, sino por desempeño.

Por último, la elección del profesorado. Debería ser igual que la anterior: la universidad elige a los profesores que mejor se adaptan a los objetivos de la institución. En la reunión que organizaron la IE University y la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León en Segovia el 31 de marzo de 2017, en la que se dieron cita políticos, rectores, especialistas, etc., en temas universitarios, y en la que se trataron las reformas urgentes que necesita el sistema universitario español, este fue un tema candente. No obstante, las discusiones se centraron más en las deficiencias de los sistemas de evaluación del profesorado, que hoy en día no son indicativos del desempeño global del profesor como docente, pero no se abordó en profundidad la cuestión de cómo se accede a la carrera universitaria. El actual sistema de acreditaciones y oposiciones es de-

ficiente, establece una serie de pruebas que no son concluyentes para decidir si los candidatos son los que necesita una universidad en concreto, y al final acaba imponiéndose el sistema de antigüedad. Seguimos con procedimientos decimonónicos que no garantizan buenos equipos de trabajo, que exigen una excesiva burocracia y que, en realidad, están destinados a que parezca que algo cambia para que nada cambie. Es un *Spanish way* a la japonesa. En España todo se remonta a la historia, y generalmente a Felipe II. Data de su época el sistema de oposiciones que consisten en una serie de pruebas para ser Teniente de Corregidores (1560). Este método también se practica en otros países para acceder a la Función Pública, pero para cargos en la Administración, no para ser profesor. En Reino Unido se regula la entrada al *Civil Service* en 1854, en Francia en 1833, pero en 1945 se establece el acceso a los grandes cuerpos de la Administración, si se superan unas duras pruebas de acceso y se sigue una formación específica en la Escuela Nacional de Administración. En Alemania no hay examen, es por méritos, y si hay varios candidatos se elige discrecionalmente al definitivo. En EE. UU. se introdujeron los exámenes de oposición en 1883, pero el empleo no es de por vida.

Necesitamos con urgencia establecer un sistema que permita crear *Dream Teams* en los que tanto profesores como personal de administración y servicios y estudiantes sean elegidos para trabajar conjuntamente en los diferentes proyectos de universidad y en el que todos participen sintiéndose arquitectos de un futuro prometedor.

Como se dijo en la introducción de la reunión de Segovia, el futuro de nuestra sociedad depende en gran parte de lo que sea su universidad, por lo que hemos de acertar en el modelo de esta última, porque la sociedad del conocimiento exige un cambio de mentalidad que provoque un cambio legislativo. En general, el orden que seguimos en España es el inverso, por eso nos solemos quedar únicamente en el primer cambio, y esto no hace más que enmarañar aún más el sistema burocrático sin llevar a una auténtica transformación que nos haga progresar.

Mi querido Watson, tenemos la materia prima, personas con cualidades, méritos y pasión, y si logramos la perfecta mezcla, la universidad será el faro de la humanidad, elemental.

5. ¿Por qué no baila tango la universidad?

En una de las charlas que organiza TED (Technology, Entertainment and Design, evento anual donde pensadores, y emprendedores del mundo comparten sus experiencias con el público en un ambiente informal), *sir* Ken Robinson hablaba con un fino sarcasmo inglés sobre la educación y sobre cómo esta ahoga la capacidad de creatividad de los niños. Su argumento principal es que la educación se centra demasiado en desarrollar el cerebro de los niños, como si la única parte del cuerpo que contara fuera la cabeza. Se prepara a los niños para que sean todos profesores de universidad, y no se tienen en cuenta otros factores kinésicos con los que ellos desarrollan competencias extraordinarias como el movimiento, el baile. Los niños utilizan todo el cuerpo para moverse, experimentar, expresar y aprender. Continúa diciendo que no hay nada más patético que ir a una discoteca después de un congreso en la que los profesores universitarios no bailan, sino que se contorsionan incontroladamente, a destiempo, y esperando a que todo termine para ir a casa y escribir un artículo sobre ello.

Esto nos da pie para explicar la relación que tienen universidad y tango. El tango es una danza coreográfica que se desarrolla a partir del abrazo a la pareja. Hay momentos en los que los pasos son complejos y la pareja baila separada, pero sincronizada en sus movimientos. Cada uno utiliza los suyos, pero ambos controlan hacia dónde se desplazan, cuándo y cómo deben juntarse y separarse. Hay otros momentos de máxima sensualidad en que la pareja baila totalmente unida, como si fuera un solo cuerpo mostrando una compenetración máxima física y espiritual.

Actualmente agentes económicos, empresariales, industriales, sociales, etc., piden a la universidad una colaboración más estrecha, una comunicación más rápida y actuaciones más sincronizadas para planificar el futuro de nuestra sociedad; en definitiva, le están pidiendo bailar el tango. La universidad ha aceptado la petición y entre ambos están aprendiendo los pasos, pero no es fácil; ni el abrazo, ni saber separarse y volverse a unir para continuar bailando.

Desde que Europa cayó en la cuenta de que ya no era el ombligo del mundo, se empezaron a elaborar estrategias para cerrar la brecha de

competitividad que se ha abierto con sus rivales económicos. Una de ellas es la estrategia RIS3 (2014-2020) (Research and Innovation Strategy for Smart Specialisation). La actividad económica se sustenta en la innovación y esta tiene que utilizar los resultados de investigación en la actividad empresarial e industrial. Si Europa quiere ser competitiva, si quiere mantener y mejorar su estado del bienestar, tiene que desarrollar todo su potencial, y para ello sus regiones deben sacar el máximo partido de sus ventajas. Para determinar qué ámbitos son los que hay que reforzar se necesita la participación de todos los que intervienen en el desarrollo regional, sobre todo la participación de la Administración, empresas, universidades, centros tecnológicos y científicos, participación ciudadana, etc., para poder competir, pero, sobre todo, para hacer que el desarrollo de las regiones permita mejorar la vida de los que viven en ellas.

En Castilla y León la priorización temática se ha basado en el patrón de especialización regional (Junta de Castilla y León. Comisionado para la Ciencia y la Tecnología, mayo de 2016), el cual identifica aquellas áreas científicas, tecnológicas y económicas en que Castilla y León cuenta con ventajas comparativas y con capacidades y recursos para desarrollar sus excelencias competitivas. El patrón de especialización científica recoge las disciplinas SCOPUS, donde se da cuenta de la masa crítica en número de publicaciones y su posición respecto a la producción científica internacional junto a su relevancia en la región. Estas tres características se miden a partir de indicadores bibliométricos reconocidos.

Con estos indicadores y con un enfoque consensuado del desarrollo regional; con la participación de todos los agentes del sistema de ciencia, tecnología, empresa y sociedad comprometidos con el desarrollo de la región; y un análisis exhaustivo de los sectores económicos, tecnologías y capacidades científicas de la comunidad a través de entrevistas, grupos de trabajo multisectoriales y mesas de contraste con expertos se confeccionó la RIS3 de Castilla y León (Junta de Castilla y León, 16 de junio de 2016. Estrategia Regional de Investigación e Innovación para una Especialización Inteligente RIS3 de Castilla y León, 2014-2020). El contenido de las cinco prioridades temáticas es el siguiente: agroalimentación y recursos naturales; eficiencia productiva en sectores de transporte como automoción y aeronáutico; aplicación de conocimiento y tecnología en

salud y en atención social, cambio demográfico y bienestar; patrimonio natural, patrimonio cultural y lengua española; y, por último, I+D en tecnologías de la información y la comunicación, energía y sostenibilidad.

Estos son los pasos que hay que aprender para bailar el tango. De momento la pareja se ha encontrado y tiene que aprender a danzar acompasada. La especialización tiene que ir acompañada de un desarrollo empresarial, de una inversión, que pueda hacer un buen uso de la investigación, para que el resultado revierta en beneficio de la sociedad. Asimismo, la universidad tiene que aprender a transferir sus investigaciones de manera que se complementen con el desarrollo empresarial e industrial de la región, y orientar su investigación a las necesidades de la comunidad. No se trata únicamente de una investigación aplicada a la técnica y la tecnología; existen otras áreas como artes y humanidades y ciencias sociales y jurídicas que están dentro de una de las cinco prioridades temáticas, y tienen que aprender a transferir y conjugar lo que se investiga con lo que requiere la sociedad.

Esto dice el tango, querido Watson: *y si por verme has vuelto/ mas ya que has venido/ al fin somos amigos/ y es grato conversar*. Ahora les toca pasar de la conversación a la acción.

6. ¿Por qué hay que reinventar el Orient Express?

Actualmente se habla mucho de la orientación de los alumnos para ayudarles en su formación y en su realización personal, pero aún queda mucho por hacer. Las palabras *Oriente* y *orientar* proceden de una etimología común: cuando no existían los GPS, ni los Google Maps, la gente se orientaba situándose donde salía el sol, por oriente. También es evocador este concepto en el Orient Express, el tren de lujo en el que la gente disfrutaba tanto del viaje como de los diferentes destinos en los que el convoy hacía su parada. Por último, este tren aparece en el título de uno de los más famosos misterios que tiene que desentrañar el detective Hercules Poirot en la novela de la reina de las historias de misterio, Agatha Christie, titulada *Asesinato en el Orient Express*.

¿Qué tienen todas estas cuestiones en común y, sobre todo, cómo afecta este tema a la universidad? Cuando desde las instituciones se habla de la necesidad de reforma del mapa de titulaciones de las universidades, se suele argumentar que la universidad no se adapta a la demanda social y que la oferta de titulaciones debe ir encaminada a cubrir las necesidades del mercado que demanda, cada vez más, especialistas en ingeniería informática, ciberseguridad, *big data*, *compliance*, biotecnología, etc.

Sin embargo, nos encontramos con una situación sorprendente cuando analizamos la demanda de los estudiantes que van a ir a la universidad. La preinscripción en Castilla y León, y en la mayoría de las comunidades autónomas, arroja unas cifras de demanda de títulos que poco tienen que ver con lo que reclaman los agentes económicos y lo que aconseja el patrón de especialización regional. Un gran porcentaje de alumnos que quiere estudiar en Castilla y León elige una titulación de Ciencias de la Salud, a continuación los números favorecen la titulación de Periodismo, a la que le siguen los estudiantes que eligen Educación Infantil y Primaria. ¿Qué podemos hacer para orientar a los alumnos que tienen que afrontar un futuro que va a exigir de ellos unas competencias específicas que no tienen mucho que ver con lo que ellos han elegido?

Lógicamente, si presuponemos que los estudiantes eligen una carrera por vocación (en este punto nos gustaría expresar nuestro agradecimiento al profesor de la USAL, Jorge Cuéllar Antequera, por sus aportaciones en lo referente a este tema), es decir, porque tienen una inclinación natural para estudiar un grado en concreto motivada por sus deseos, habilidades, capacidades y gustos, está claro que las vocaciones no coinciden con lo que la sociedad demanda. Dejando a un lado las carreras de ciencias de la salud, que son atractivas para estudiantes con un buen expediente académico, ¿qué puede resultar tan atractivo en las otras opciones?

Quizás no exista una atracción fatal, sino más bien una indecisión por parte del alumno que aún no sabe de qué es capaz y qué ofrecen otras titulaciones. Por esta razón es imperativo que se establezcan sistemas de orientación potentes que analicen las tendencias y capacidades del alumno para poder aconsejarle desde su etapa de Secundaria, porque

los alumnos, en general, no eligen por el grado de empleabilidad de un determinado título, son otras las razones que motivan su elección. Ahora más que nunca es necesario que todos los agentes sociales y económicos participen en programas de orientación de los alumnos en las etapas preuniversitarias.

Es cierto que los trabajos del futuro, cuando se habla de la cuarta revolución industrial, son aún desconocidos. Según el informe del World Economic Forum, el 65 % de los niños que comienzan en estos momentos la enseñanza primaria tendrán empleos que no existen en la actualidad. (En este punto nos gustaría dar las gracias al rector de la IE universidad, Salvador Carmona Moreno, por compartir con nosotros su artículo en vías de publicación y por proveernos de toda la información necesaria sobre este tema). En este informe se realiza un estudio exhaustivo de cuáles serán las profesiones conocidas más solicitadas del futuro, y se advierte que hay un gran porcentaje de demanda cuyas características aún se desconocen. Por este motivo la orientación debe convertirse en un factor clave y debe comenzar en la etapa de Secundaria, donde hay que promover jornadas interactivas de orientación personal y profesional. Para ello es importante realizar actividades en las que los estudiantes puedan conocerse a sí mismos, saber cuáles son sus puntos fuertes, sus habilidades, competencias, pero también cuáles son sus expectativas personales, su estabilidad emocional, sus relaciones, etc. Es necesario prepararles no tanto en contenidos como en capacidad de adaptación a un mundo que evoluciona tecnológicamente muy rápido, lo cual colisiona con la seguridad y estabilidad que el ser humano tiende a buscar en la vida. La formación permanente va a ser imprescindible y habrá que estar continuamente adaptando conocimientos y habilidades, para lo cual se necesita entrenar la mente y el espíritu, con el fin de que la estabilidad y la seguridad no sean el principal objetivo, sino un factor más que refuerce la capacidad de adaptación.

Al igual que en el Orient Express, hay que lograr que los estudiantes disfruten del viaje, descubriendo quiénes son, qué es lo que pueden ofrecer a la sociedad, sintiéndose satisfechos y disfrutando de todo lo que el mundo de hoy les ofrece. El tren de la vida en el que viajan es un tren de lujo donde cada uno descubre lo que le gusta y se entrena para

mejorar y competir, no por el mero hecho de llegar a ser el mejor, sino por vivir una vida plena en la que cada uno ocupa su lugar. La mayor virtud del misterio que rodea al *Asesinato en el Orient Express* no es que el detective descubra al asesino, sino que averigua el lugar que ocupa cada pasajero del tren en el crimen. Poco a poco va desvelando quién es quién y qué motivo tiene cada uno en un acto de justicia coral. En esto debe consistir la orientación, en motivar al estudiante, en ponerse en su lugar y hacerle descubrir hacia dónde tiene que ir, preparándole mentalmente para los posibles cambios de rumbo del magnífico Orient Express.

He aquí mi rival, querido Watson, un hombre que estudia al ser humano en toda su complejidad y es capaz de hacer confesar a cada uno de los pasajeros qué función tienen en ese tren, para que al final se produzca una catarsis en la que todos comprenden quienes son y por qué están ahí. Esto es la orientación: situarse en el lugar de la salida del sol y disfrutar del viaje.

7. ¿Por qué la universidad nace, se reproduce e hiberna?

T. S. Eliot, al llegar a Oxford desde Estados Unidos, le escribe una carta a su amigo Conrad Aiken el 31 de diciembre de 1914 expresándole lo que sentía con respecto a la universidad: «*Oxford is very pretty, but I don't like to be dead*» (Oxford es muy bonito, pero no me gusta estar muerto). El símil de la universidad con un camposanto tiende a repetirse en diferentes foros y contextos. En una alocución ante el Parlamento escocés, uno de los parlamentarios que defendía un modelo diferente de universidad concluyó lo siguiente: «*Universities are like cemeteries: if you want change, you can't count on people on the inside*» (Las universidades son como cementerios, si promueves un cambio, no cuentes con la gente de dentro). Incluso la empresa Herman Miller, que se ocupa de diseñar las nuevas aulas del futuro, compara la disposición actual de las mesas de la universidad con las tumbas de un cementerio: nadie se puede mover, nada puede cambiar.

Esta percepción de inmovilismo tiene parte de realidad, pero no es toda la verdad sobre el mundo universitario. Si bien es cierto que en docencia

el cambio se produce muy lentamente, sin embargo, en investigación y transferencia de conocimientos la marcha se ha acelerado. El problema es que la universidad, con su estructura actual no puede alcanzar la velocidad de las empresas y de la demanda de la sociedad. No obstante, no debemos olvidar que esta institución nació con el fin de generar conocimiento, y esto requiere tiempo. La evolución en la investigación no puede ir tan rápida como demanda el consumo o la necesidad, porque el hombre aprende a un ritmo determinado y la ciencia básica, la que desarrolla las bases sólidas de conocimiento tanto científico como humanístico, tiene un ritmo más pausado. Esto hace que la impresión que se tiene de la universidad es que es inmovilista, sin embargo, no está muerta, tan solo hiberna porque necesita su *tempo* para generar conocimiento.

En la sociedad del conocimiento que preconiza Daniel Bell (1976) la universidad juega un papel clave porque la materia prima es el conocimiento que adquiere la condición de bien social, y, por ello, es necesario impulsar su generación, difusión, transferencia y aplicación para crear riqueza, desarrollo económico y progreso social, con el fin de procurar el bien común. Por ello, el primer paso que tiene que dar la universidad es conocerse mejor para colaborar con eficacia. Es conveniente que cada universidad disponga de un mapa de titulaciones estratégicas, de un mapa empresarial del área geográfica organizado por sectores de actividad y de un catálogo de la investigación que realiza para que la empresa y la sociedad lo conozcan con el propósito de establecer vínculos de colaboración y beneficio mutuo (en este punto nos gustaría agradecer al rector Fernando Tejerina García que nos haya hecho partícipe de sus opiniones al respecto y nos haya remitido documentación sobre este tema). No podemos seguir más con la falsa democratización de los méritos. Es imprescindible establecer una prelación de las actividades docentes, investigadoras y de transferencia. No todo tiene el mismo valor, ni todo puede medirse con indicadores homogéneos. Hay que apoyar la excelencia y reforzar la especificidad creando procedimientos para que los regulares sean buenos, estos lleguen a ser mejores y los mejores alcancen la excelencia y, para ello, la inversión debe ser proporcional a la prelación que se establezca.

Conscientes de la gran relevancia del aforismo socrático, «conócete a ti mismo», en Castilla y León se alcanzó en julio de 2016 un pacto entre la Administración y las universidades públicas y privadas para reordenar el mapa de titulaciones y conocer mejor la realidad universitaria de oferta y demanda. Esto se ha logrado consensuado con un grupo de trabajo en el que participan todos los agentes sociales (Administración, universidades, consejos sociales, Consejo Económico y Social, sindicatos, etc.) para identificar aquellos grados y posgrados en los que la región puede ofrecer calidad. Una comisión de seguimiento es la encargada de velar por la configuración de un mapa flexible, pero serio y relevante para la sociedad.

Igualmente, en Castilla y León se ha apostado por la elaboración de un modelo de investigación y financiación que nos permita evaluar las estructuras de investigación existentes en la actualidad, para definir una escalera de la excelencia en la que sea posible identificar en qué peldaño se encuentra cada estructura de investigación, para ayudarle a ir subiendo los escalones que le conduzcan a lo más alto dentro de sus posibilidades. Junto a este esquema hay que asegurar una masa crítica relevante y eficaz de investigadores buenos y competentes. Aunque el modelo de investigación que se propone ha de estar orientado al ecosistema, más que al individuo, es necesario que el individuo pueda desarrollar una carrera profesional. En la actualidad los criterios de contratación están limitados por las regulaciones generales del sector público, que no ha identificado a las universidades como ámbito de atención excepcional, que requeriría una regulación propia. Aun así, la apuesta de Castilla y León es la de concretar las etapas de la carrera investigadora (FECYT, 2016) que den estabilidad a la investigación y a los investigadores, empezando por los contratos predoctorales, siguiendo con un periodo de orientación posdoctoral para después pasar a diferentes tipos de contratos más estables que garanticen la calidad de la investigación y la estabilidad del investigador.

Concluyendo, mi querido Watson, T. S. Eliot exageraba, la universidad no está muerta, tan solo tiene vida propia que sigue un ritmo *adagietto*, mientras que los que la contemplamos marcamos un paso *allegrissimo*.

8. ¿Por qué la universidad debería ser IKEA?

Esta marca internacional de muebles DIY (*Do It Yourself*) obtuvo un gran éxito de marketing cuando se dio a conocer en los anuncios publicitarios como «la república independiente de tu casa». La frase publicitaria quería poner de manifiesto que la empresa te proporcionaba un material listo para ser adaptado a cada hogar. Las piezas de muebles y accesorios son las mismas, pero cada uno puede acomodarlo a cada rincón particular creando espacios personalizados y prácticos.

En la universidad este tipo de flexibilidad debería ser posible, sobre todo, si hubiéramos aprovechado bien las reformas que propugnaba el Plan Bolonia (2010). Lamentablemente, una vez más, nos hemos dedicado a complicar la burocracia, a poner más casillas, que al final puedan marcar todos, y a seguir con nuestra natural picaresca española de intentar burlar cualquier tipo de ley. Todos los informes (Bricall, 2000; Tarrach, 2011; Mirás, 2013; Grau, 2014) que se han redactado sobre el tema universitario hacen hincapié en este punto: flexibilidad curricular e incentivos profesionales.

Es urgente que se acelere la modernización en la oferta docente, tanto en lo relativo a las titulaciones como en los contenidos, incluyendo transversalidad tanto en temas humanísticos y de ciencia básica como de ámbitos nuevos y absolutamente imprescindibles como son la ciencia de los grandes datos, la innovación social, la robótica, la ciberseguridad… Hay que ofrecer itinerarios curriculares flexibles e híbridos (medicina-física-ingeniería; filosofía-ciencia política-economía, economía digital-comercio-historia, etc.) que permitan al estudiante configurar el itinerario que mejor responda a su vocación y a su proyecto personal como futuro profesional. Hay que impulsar la internacionalización con itinerarios parcial o totalmente en inglés para atraer estudiantes extranjeros, pero también hay que potenciar otras áreas en español para atraer a otro tipo de estudiantes y posicionar el español como lengua de referencia científica y académica.

En cuanto al incentivo profesional, es una cuestión primordial. Los docentes deben ser evaluados mediante indicadores especialmente diseñados que muestren verdaderamente el desempeño docente. Dependiendo

de los resultados, el docente debería recibir un incentivo económico. Esta cuestión no es nueva ya que la universidad nació en Europa gracias al *crowdfunding* estudiantil. Los alumnos eran los que pagaban directamente al profesor y la cantidad variaba según considerasen la calidad docente del profesor.

Con respecto a la investigación, hay que reducir la atomización y dispersión de los grupos de investigación y configurar grupos multidisciplinares y con amplia masa crítica. Hay que establecer canales de colaboración entre técnicos y profesionales de la empresa y profesores de universidad para que puedan desarrollar tareas de investigación conjuntas. También es crucial impulsar la formación dual que contribuye a crear un vínculo estable entre las prácticas en la empresa, el mundo académico y la innovación. Pero para llevar a cabo todo este tipo de iniciativas, y otras muchas más como grados y másteres conjuntos, el desarrollo de doctorados industriales, etc., hace falta flexibilizar el marco legal (Informe Fundación CYD, julio de 2016) y crear una legislación específica para la universidad que permita la colaboración público-privada, que admita contrataciones de investigadores idóneos para cada caso, y limite las acciones de determinadas universidades privadas que se crean fundamentalmente con ánimo de lucro, pero cuya calidad es, cuando menos, cuestionable.

Evidentemente, mi apreciado dr. Watson, IKEA ha creado un sistema modular adaptable y flexible que tiene mucho éxito entre los consumidores y permite crear espacios personalizados, diferentes y eficientes, virtudes a las que la universidad debe aspirar, pero que solo podrá alcanzar si tiene autonomía, es decir, si puede regirse por leyes propias, que es lo que significa esta palabra de origen griego: *autos* (por uno mismo) y *nomos* (norma).

9. ¿Por qué la universidad necesita la comunidad del anillo de Tolkien?

En el libro de J. J. R. Tolkien (1954), *El Señor de los Anillos*, se da una gran importancia a la compañía que se crea en el Concilio de Elrond,

que tiene como misión acompañar al portador del anillo para ayudarle a destruirlo, y así evitar la desaparición de la vida en la Tierra Media. La compañía la forman personajes elegidos en el Concilio, con gran capacidad de liderazgo, valentía y lealtad que, sin embargo, no son superhéroes virtuosos que vencen al mal sin problemas; al contrario, son personajes que muestran debilidad, miedo y dudas, pero que al final saben luchar juntos y vencer al lado oscuro.

La universidad es la guardiana de la sabiduría, la productora del conocimiento, y necesita líderes que la sepan dirigir para poder cumplir con su misión. Últimamente se habla mucho de la gobernanza universitaria (Climent, Michavila y Ripollés, eds., 2015) y de lo imperativo que resulta modificar su forma de ser gobernada, porque la autonomía a la que nos referíamos en el capítulo anterior no consiste en que el rector sea elegido por los miembros de la comunidad universitaria, sino que se refiere a la esencia y significado último del término *universidad*. Como decíamos en el primer epígrafe, las universidades nacen cuando se organizan los profesionales de un determinado ámbito para defender sus intereses ante las autoridades de las ciudades. Tenían su propios derechos y deberes y se hablaba de «universidades de orfebres», «universidades de comerciantes», etc., y «universidades de maestros y estudiantes», que consiguen mediante bulas papales y decretos reales una forma de gobernarse con autoridades propias y legislación diferenciada. El primer Estatuto orgánico universitario fue emitido por el legado papal Roberto Courçon a la Universidad de París en 1215, pero Castilla fue la pionera en lograr su independencia del Estado. En España reconoce por primera vez la autonomía universitaria el rey Alfonso VIII en los Estudios Generales de Palencia en 1208.

El papel de la universidad en el mundo actual y futuro adquiere una relevancia legendaria, como la compañía del anillo, ya que debe salvar al mundo de las tinieblas de la ignorancia. Por ello, ahora más que nunca se necesitan líderes con cualidades especiales para guiarla. En Europa, la reforma de la gobernanza en los sistemas universitarios es una preocupación de primer orden en las agendas de los gobiernos. En el estudio llevado a cabo por la Fundación CYD (2016) se habla de las diferentes reformas llevadas a cabo por seis países europeos (Austria, Dinamar-

ca, Finlandia, Francia, Países Bajos y Portugal) en los que básicamente, aunque cada país con sus diferencias, se refuerza la posición del rector en relación con los directores de departamento y decanos, se configuran los órganos de gobierno de las universidades reduciendo el número de miembros y modificando el sistema de elección de los mismos, y se replantea el papel de las personas externas a la universidad en dichos órganos.

Los cambios en la financiación también son un punto clave, con un tipo de financiación básica vinculada a contratos plurianuales con el Gobierno, y financiación adicional con captación de fondos privados para fomentar la excelencia. Asimismo, se impulsan alianzas entre universidades y centros de investigación con el fin de reducir el número de centros y crear estructuras más grandes.

En cuanto a la calidad, los mecanismos de evaluación varían, pero todos los países tienden hacia la evaluación institucional, lo que lleva consigo un cambio en la gestión del personal, que en su mayor parte ha pasado de funcionario público a laboral.

Para que todos estos cambios se lleven a cabo, es imprescindible que la elección del rector y de todos los que compongan su equipo de gobierno, tanto vicerrectores como decanos y directores de departamento, sea única para que puedan formar un verdadero equipo directivo. La universidad tiene una misión muy clara y un lugar muy destacado en la sociedad del futuro, y la visión de cómo llevarla a cabo tiene que ser compartida y defendida por todos los miembros del equipo rectoral, tanto los que pertenecen a la comunidad universitaria como los miembros externos a ella.

Mi querido amigo, dr. Watson, la universidad necesita con urgencia una comunidad como la del anillo, que sea capaz de integrar a los miembros que le ayuden a liderar un futuro inquietante, pero prometedor. Los equipos de gobierno deberán ser líderes capaces de anteponer los intereses de la sociedad a los intereses personales con valentía y lealtad.

10. ¿Por qué la política requeriría de un científico en su vida?

En la encuesta que se realizó en 2012 sobre la valoración que hacen los ciudadanos de determinadas profesiones e instituciones, los políticos salen los peor valorados, mientras que los científicos sobresalen en las encuestas como los más fiables. Si bien es cierto que la universidad, como institución, es la sexta mejor valorada, por debajo de la profesión de científico, no es menos cierto que un científico se forma en la universidad. Esto nos lleva a pensar que el acercamiento entre política y universidad es prioritario en una sociedad que ha perdido su confianza en los líderes políticos.

En una jornada celebrada por la Fundación Rafael del Pino, el Ministerio de Investigación, Desarrollo e Innovación, la FECYT y la Embajada Británica en España, en junio de 2017, titulada «El asesoramiento científico en el Reino Unido y España», se defendió el papel que tiene que jugar el asesoramiento científico en las esferas legislativas y ejecutivas de la política. En la mayoría de los países europeos, EE.UU. y Canadá se están desarrollando modelos para que los gobiernos reciban este asesoramiento. En Reino Unido existe la figura del Asesor Científico Jefe adscrito a la presidencia del gobierno desde 1964, pero desde 2002 se han ido nombrando asesores científicos adscritos a los diferentes ministerios, que han constituido una red que apoya al Gobierno en temas cruciales.

En España necesitamos que se desarrolle un modelo que incluya esta cuestión y que pueda establecerse en los diferentes gobiernos autonómicos. Cada comunidad autónoma cuenta con universidades y centros de investigación de donde pueden salir estos científicos que tan bien valorados están por la sociedad. La política ganaría en credibilidad y la eficacia de sus medidas aumentaría en beneficio de la comunidad.

En Castilla y León la educación es una cuestión prioritaria porque se educa bien y para todos. En Educación Superior la comunidad cuenta con universidades públicas extraordinarias que tienen un puesto respetable en el *ranking* CWUR (Center for World University Rankings) que evalúa aproximadamente las 20.000 universidades que hay en el mundo. La Universidad de Salamanca ocupa el puesto 590 y la de Valladolid el 856. Junto

a ellas, una universidad privada, la IE universidad, aparece en el *ranking* de Education Times & Youth Incorporated como la cuarta de Europa y la 14 del mundo. Castilla y León puede liderar un proyecto de educación superior ayudado por una visión estratégica de la Administración. Hay que tener una idea clara del papel que tienen las universidades de la región en el desarrollo de la misma y habilitar un sistema de financiación que posibilite su función. Igualmente, la Administración debería valorar un asesoramiento científico en sus equipos de gobierno para tomar decisiones imparciales y justas que beneficien a la comunidad.

Y llegamos ya al final, mi querido Watson, defendiendo un maridaje (como el de la gastronomía y el vino) entre la política y la ciencia, pues llegamos a la conclusión de que es la única forma en la que podremos ayudar a la sociedad a afrontar lo que el futuro le depare. Por eso, como decíamos al principio del capítulo, hay que pasar de la acción a una verdadera revolución.

BIBLIOGRAFÍA

Bell, D. (1976). *The Coming of Post-Industrial Society. A venture in Social Forecasting*. New York: Basic Books.

Bricall, J. M. *et al.* (2000). *Informe Universidad 2000*. CRUE. Grau, X. (2014). *La Universidad Pública Española*. Universidad Rovira i Virgili. Mirás, T. *et al.* (2013), *Propuestas para la reforma y mejora de la calidad y eficiencia del sistema universitario español*. MECD. Tarrach, *et al.* (2011) *Audacia para llegar lejos: universidades fuertes para la España del mañana*. MEC.

Climent, V., Michavila F. y Ripollés, M. (2015). *El Gobierno de las universidades. Reformas necesarias y tópicos manidos*. Tecnos: Madrid

De Ridder-Symoens, H. (ed.) (2008). *Historia de la Universidad en Europa. Las universidades en la Edad Media*. Universidad del País Vasco. Bilbao.

Donado Vara, J., Echevarría Arsuaga, A. y Barquero Goño, C. (eds.) (2014). *Historia Medieval II* (siglos XIII-XV). Editorial Universitaria Ramón Areces, UNED. Madrid.

Giner de los Ríos, Francisco (1921). *La universidad española*. Madrid: Imprenta de Julio Cosano.

González-Betancor, S. (2003). *Inserción laboral, desajuste educativo y trayectorias laborales de los titulados en Formación Profesional específica en la isla de Gran Canaria*. Tesis doctoral. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.

Gustavson, B. O. (2003). «Impacto económico regional de la inversión en educación superior. Un caso de estudio: la creación de una universidad». *Revista Gallega de Empleo*, n.º3, pp. 179-208.

Juderías, J. (1914). *La Leyenda Negra de España*. Esfera de los Libros, reedición 2014.

Peset Reig, M. (1989). «¿Universidad napoleónica o universidad de la revolución?», *Arbor. Ciencia, Pensamiento y Cultura*. pp. 59-78. Ed. CSIC.

Peset Reig, M. *et alii* (1992). *Las universidades españolas del siglo XIX y las ciencias*, en *La ciencia en la España del siglo XIX*, José M. López Piñero. Ed. Marcial Pons: Madrid.

Rodríguez-San Pedro Bezares, L. E. (2006). *Historia de la Universidad de Salamanca. Volumen III: Saberes y confluencias*. Ed. Universidad de Salamanca: Salamanca.

San Segundo, M. J. (1998c). «Indicadores de capital humano. España versus la Unión Europea». Universidad Carlos III de Madrid. Mimeo: Madrid.

Silva, E. «El plan de estudios y arreglo general de las universidades españolas redactado en 1824 por el padre Manuel Martínez, mercedario, obispo después de Málaga», Bolet. En De la Orden de la Merced, 14 (1924), pp. 74-79, 103-104, 137-139.

Consejo de Coordinación Universitaria (2002). *Datos y cifras del sistema universitario español. Curso 2015/2016*. Recuperado de: https://sede.educacion.gob.es/publiventa/documentos-de-las-sesiones-del-consejo-de-coordinacion-universitaria-2002/universidad/11138.

CRUE. Universidades Españolas. Julio de 2015. *Informe del grupo de trabajo de Protocolo y Relaciones Institucionales de la CdCUE*. Recuperado de: http://www.protocolouniversitario.ub.edu/wpcontent/uploads/2015/11/Informe_Lemas_CRUE.pdf.

CRUE. Recuperado de: http://www.crue.org/Documentos %20compartidos/Publicaciones/Universidad %20Espa %C3 %B1ola %20en %20cifras/UEC_14-15.pdf.

CWUR. Recuperado de: http://cwur.org/2016/spain.php.

El País. Recuperado de: http://blogs.elpais.com/.a/6a00d8341bfb1653ef017c358bd77a970b-pi.

FECYT, 2016. *Researcher career path in Spain at a glance! (1st edition)*. Recuperado de: https://www.fecyt.es/es/publicacion/researcher-career-path-spain-glance.

Fundación CYD, 20 de julio de 2016. *Acciones para mejorar el sistema universitario español*. Recuperado de: http://www.fundacioncyd.org/publicaciones-cyd/otras-publicaciones.

Fundación CYD. Recuperado de: http://blog.fundacioncyd.org/2017/06/la-reforma-de-la-gobernanza-en-los.html.

Herman Miller. Recuperado de: http://www.hermanmiller.com/about-us/press/press-releases/all/designing-21st-century-classrooms.html.

Junta de Castilla y León. 16 de junio de 2016. *Estrategia Regional de Investigación e Innovación para una Especialización Inteligente RIS3 de Castilla y León 2014-2020*. Recuperado de: www.jcyl.es/web/jcyl/binarios/.../Documento %20RIS3 %20 %20 20140416.pdf.

Junta de Castilla y León. Comisionado para la Ciencia y la Tecnología. Mayo de 2016. Patrón de especialización científica de Castilla y León 2009-2013. Junta de Castilla y León. Recuperado de: http://www.jcyl.es/junta/cp/Patron_de_Especializacion_Cientifica_de_CastillayLeon2009_2013.pdf.

Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. *Datos y cifras del sistema universitario español*. Ed. 2016. Recuperado de: https://www.mecd.gob.es/servicios-al-ciudadano-mecd/estadisticas/educacion/universitaria/datos-cifras.html.

OCDE 2015, PISA Results Volume I, Excellence and Equity in Education. Recuperado de: http://www.oecd.org/education/pisa-2015-results-volume-i-9789264266490-en.htm.

Times Higher Education. Recuperado de: https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/ie-university.

World Economic Forum, January 2015. *The Future of Jobs Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution*. Recuperado de: http://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs.pdf.

Biografías

FERNANDO REY MARTÍNEZ



Es consejero de Educación de la Junta de Castilla y León desde julio de 2015 hasta la actualidad.

Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Valladolid. Licenciado en Derecho por esa universidad, con premio extraordinario de licenciatura y, más tarde, de doctorado. Título de especialista (Universidad de Valladolid) en Bioética. Autor de varios libros y artículos de su especialidad. Experto en derechos fundamentales. Premio de la revista *La Ley* de estudios doctrinales (1999). Premio Tomás y Valiente del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales por la monografía sobre «Eutanasia y Constitución» (2007). Ampliación de estudios y conferenciante en diversas universidades de Estados Unidos, Italia, Francia, Portugal, México, Argentina, Brasil, Cuba, Uruguay, Paraguay, Perú, Colombia, Venezuela, Guatemala y Marruecos.

Asesor técnico de redacción de diversas leyes estatales y autonómicas. Redactor del proyecto técnico de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León (2006). Director de Comunicación de la Universidad de Valladolid (2010-2012). Expatrono de la Fundación Secretariado Gitano. Miembro de la Junta Directiva de la Asociación de Constitucionalistas de España. Expresidente del Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y No Discriminación de las Personas por su Origen Racial, dependiente del Ministerio de Sanidad. Expatrono de Unicef Comité Español y expresidente

de Unicef Comité Castilla y León desde septiembre de 2014. Consejero electivo en el Consejo Consultivo de Castilla y León desde marzo de 2012 hasta julio de 2015. Exdirector del Comité Técnico de elaboración del II Plan Nacional de Derechos Humanos.

MARIANO JABONERO BLANCO



Director de Educación de la Fundación Santillana.

Licenciado en Filosofía y en Ciencias de la Educación por la Universidad Complutense de Madrid, con estudios de posgrado en administración y supervisión de la educación y una maestría en investigación educativa.

Ha desempeñado puestos como pedagogo en el Ministerio de Educación de España, inspector de Educación en las ciudades de Barcelona y Madrid, director provincial y de alta dirección en el Ministerio de Educación de España.

Ha trabajado como consultor o experto en educación en la mayoría de países de América y en España, con Unesco, PNUD y OEA. Entre 2003 y 2010 fue director general de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI).

En la actualidad es el director de Educación de la Fundación Santillana.

En el ámbito académico ha sido profesor del Departamento de Didáctica y Organización Escolar de la Facultad de Educación de la Universidad Complutense de Madrid. Es autor o coautor de numerosos textos, artículos, investigaciones y conferencias sobre diferentes temáticas educativas, especialmente relacionadas con América Latina, competencias y calidad de la educación.

Cuenta con diversos reconocimientos por su dedicación a la educación, entre ellos la Orden de Alfonso X el Sabio, máxima distinción española en las áreas de educación y cultura.

VALLE ARES GONZÁLEZ



Es licenciada en Derecho por la Universidad de Salamanca (2002). En el año 2005 accedió al Cuerpo de Letrados de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. En 2007 pasó a prestar servicio como letrada en el Consejo Consultivo de la Comunidad. En el año 2010 disfrutó de una estancia en la Comisión Europea como experta nacional en formación. Desde el año 2012 hasta el 2015 ocupó el puesto de vocal-asesora del secretario de Estado de Relaciones con las Cortes, en el Ministerio de la Presidencia. Desde mediados de 2015 hasta la actualidad desempeña funciones de asesora-jefe de gabinete del consejero de Educación de Castilla y León.

JUAN CASADO



En la actualidad ocupa la Secretaría General de la Consejería de Educación y el Comisionado para la Ciencia y Tecnología de la Junta de Castilla y León (Gobierno de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, España). Con anterioridad, en la Junta de Castilla y León fue sucesivamente jefe de la División de Innovación y Tecnología de la Agencia Regional de Desarrollo Económico, director general de Industria e Innovación Tecnológica, consejero delegado de la empresa Parques Tecnológicos de Castilla y León, S. A., y director general de Universidades e Investigación.

Antes de su incorporación a la Administración de Castilla y León, trabajó en el Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI) del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad del Gobierno de España, como jefe del Departamento de Tecnologías de la Producción y de los Materiales, y en Construcciones Aeronáuticas, S. A. (CASA)

–actual AIRBUS España–, como ingeniero del Departamento de I+D de materiales y procesos de fabricación de aviones militares.

Su formación académica es de licenciado en Ciencias Físicas, ingeniero superior aeronáutico y tiene un máster en Ciencia y Tecnología de Materiales y Procesos Industriales.

PILAR GARCÉS GARCÍA



Desde 2015 es directora general de Universidades e Investigación de la Junta de Castilla y León.

Es doctora en Filología Inglesa y diplomada en Filología Alemana, profesora titular de Filología Inglesa en la Facultad de Filosofía y Letras en la Universidad de Valladolid (UVA) y en la Universidad de Salamanca.

Ha sido profesora en las universidades de Hertfordshire, en Inglaterra; Mount Holyoke College, en Estados Unidos; Nihon y Kyoto, ambas en Japón; Católica de Amberes, en Bélgica; St. Denis, en la Isla de la Reunión; Maynoooth, en Irlanda; Saarbrücken, en Alemania; Reijkyavik, en Islandia; Plovdiv, en Bulgaria; Coleraine, en Irlanda del Norte; UMass, en Massachusetts, Estados Unidos; y McGill, en Montreal, Canadá. Hasta ahora, secretaria general de la UVA, donde también ha sido responsable del programa Erasmus; directora del Departamento de Filología Inglesa; vicedecana de Relaciones Internacionales en la Facultad de Filosofía y Letras y vicerrectora de Relaciones Institucionales e Internacionales. Asimismo, ha desempeñado las funciones de coordinación del área de Japón en el Centro de Estudios de Asia y secretaria de la Asociación Española de Estudios Japoneses.

MARÍA DEL PILAR GONZÁLEZ GARCÍA



Directora general de Innovación y Equidad Educativa, en la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León. Licenciada en Filosofía y Ciencias de la Educación.

Profesora y coordinadora de proyectos de Innovación y Equidad Educativa, ha ocupado, desde el año 2000, puestos de responsabilidad estratégica en el Gobierno Regional de Castilla y León en el ámbito educativo, primero como técnico asesor y jefa de servicio y posteriormente como directora general de Calidad, Innovación y Formación del Profesorado (2007-2011), directora general de Innovación y Formación del Profesorado (2011-2014) y directora general de Innovación y Equidad Educativa desde 2015 hasta la actualidad.

JESÚS MANUEL HURTADO OLEA



Nacido en Valladolid, estudió la Educación General Básica y el Bachillerato Unificado Polivalente en el Colegio Nuestra Señora de Lourdes de Valladolid y es arquitecto por la Universidad de Valladolid. Comenzó a dar clase en el Colegio de La Salle hasta que aprobó la oposición de profesor de Enseñanza Secundaria con un primer destino en el Instituto Politécnico (hoy IES La Merced) de la ciudad del Pisuerga. Obtuvo su primer destino definitivo en el IES Beatriz Ossorio de Fabero (León) y con la asunción de competencias educativas por parte de la Junta de Castilla y León se incorporó como asesor técnico docente a la Dirección General de Infraestructuras y Equipamiento. Posteriormente, fue nombrado jefe de servicio de Negociación Colectiva en la Dirección General de Recursos Humanos, desde donde fue nombrado director general de Recursos Humanos, cargo que ocupa en la actualidad.

FRANCESC PEDRÓ



Francesc Pedró trabaja en el sector de educación de la UNESCO en París (Francia) desde 2010, donde lidera el servicio de asesoramiento en políticas educativas, incluyendo las revisiones de las políticas nacionales así como estudios comparativos internacionales. Con anterioridad, trabajó en el Centro de Investigación e Innovación Educativas (CERI) de la OCDE donde, como analista politico senior, fue responsable de proyectos como ***Teaching and Learning International Survey*** (TALIS) y ***New Millennium Learners Project***.

Francesc (Barcelona, 1960) se licenció en educación en la Universidad Autónoma de Barcelona y obtuvo un doctorado con una tesis sobre educación comparada en la UNED (Madrid). Francesc es catedrático de políticas comparadas de educación en la Universitat Pompeu Fabra (Barcelona). Previamente fue vicerrector de investigación educativa e innovación de la Universitat Oberta de Catalunya.

Sus libros más recientes son: *Are the New Millennium Learners Making the Grade? Technology Use and Educational Performance in PISA* (2010), *Inspired by Technology, Driven by Pedagogy* (2010), *Tecnología y Educación: lo que funciona y por qué* (2011), *Connected Minds. Technology and Today's Learners* (2012), y *Le numérique: une chance pour l'école* (2013).

AGUSTÍN FRANCISCO SIGÜENZA MOLINA



Licenciado en Biología por la Universidad de Salamanca y doctor en Ciencias (sección Químicas) por la Universidad de Valladolid, posgraduado en Educación de Personas Adultas, pertenece al cuerpo de profesores de Enseñanza Secundaria y ha desempeñado los cargos, entre otros, de director provincial de Educación de Valladolid y director ge-

neral de Formación Profesional y Régimen Especial de la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León.

MIGUEL VEGA SANTOS



Diplomado en Trabajo Social (1993). Licenciado en Ciencias Políticas y Sociología (1996). Máster en Consultoría de Procesos de Desarrollo Organizativo (1998). Funcionario del cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional (1999). Funcionario del cuerpo superior de la Administración de la Comunidad de Castilla y León (2007). En la actualidad es director general de Política Educativa Escolar de la Consejería de Educación de Castilla y León.

Sistemas educativos decentes

El adjetivo «decente» lo aplicó el filósofo Avishai Margalit a las sociedades que no permiten la humillación de algunos de sus miembros.

FundaciónSantillana

Con el apoyo de:

